

## LE KOSOVO, ENTRE AUBE ET CRÉPUSCULE

PAR

RENAUD DORLHIAC (\*)

Le constat d'échec des négociations sur le statut du Kosovo, le 19 décembre 2007, au Conseil de sécurité des Nations Unies, marque la fin d'un processus qui trouve son origine dans les émeutes du mois de mars 2004 (1). La flambée de violence qui avait embrasé le Kosovo avait alors conduit la communauté internationale à relancer les perspectives de règlement du statut, lesquelles s'étaient peu à peu effacées derrière l'accomplissement d'une série de paramètres fonctionnels, certes nécessaires, mais profondément dénués de dynamique interne. Alors que les premières années de la présence internationale avaient été marquées par des avancées politiques et l'adoption de mesures significatives (2), les derniers temps s'étaient caractérisés par une progressive dérive technocratique (3). Rendu public le 3 octobre 2005, le rapport commandité par le Secrétaire général des Nations Unies (SGNU) à l'ambassadeur Kai Eide, sur l'évaluation des normes au Kosovo, mettait bien en évidence le décalage entre la politique volontariste des «normes avant le statut», défendue par la MINUK, et la dimension intrinsèquement politisée de nombreux paramètres techniques. En substance, il apparaissait illusoire de traiter les symptômes sans s'attaquer au cœur du problème : le statut final du Kosovo.

En conséquence, le Groupe de contact (4) édicta, au mois de novembre 2005, une série de principes directeurs (5) devant encadrer les discussions censées doter le Kosovo d'un statut et dont la conduite fut confiée à Martti Ahtisaari, nommé envoyé spécial du SGNU. Posées dès le lancement des discussions, les contraintes ont d'emblée orienté – stérilement – le positionnement de l'ensemble des acteurs, alors que l'objectif de recherche d'un

(\*) Chargé des questions balkaniques à la Délégation aux affaires stratégiques du ministère de la Défense (France). Cet article était rédigé fin janvier 2008.

(1) Les affrontements qui se déroulèrent du 16 au 18 mars se soldèrent par la destruction de plusieurs dizaines d'églises orthodoxes, plus de 900 blessés et 4 500 personnes déplacées.

(2) Adoption d'un cadre constitutionnel, le 15 mai 2001, devant doter le Kosovo d'institutions provisoires.

(3) Des «Standards pour le Kosovo» furent promulgués le 10 décembre 2003. Le 31 mars 2004, un Plan de mise en œuvre – excessivement détaillé – vint structurer l'ensemble de l'activité gouvernementale.

(4) Le Groupe de contact Balkans a été créé en avril 1994 pour tenter de trouver une issue au conflit en Bosnie-Herzégovine, avant de se saisir de la question kosovare en mars 1998. Il est composé des pays suivants : Etats-Unis, Allemagne, France, Italie, Royaume-Uni et Russie.

(5) Il était notamment stipulé que le nouveau statut ne pouvait marquer un retour à la situation antérieure à celle du mois de mars 1999 et qu'aucune atteinte ne serait portée aux limites territoriales actuelles – exclusion de la partition et/ou de la réunion du Kosovo avec un Etat limitrophe.

accord bilatéral requérait la plus grande souplesse. Opérer un bilan de ces négociations et envisager les perspectives à leur issue permet de mettre en évidence les enjeux, avoués ou non, que sous-tend le règlement de la question kosovare.

#### BILAN DES NÉGOCIATIONS SUR LE STATUT FUTUR DU KOSOVO

Le 2 février 2007, à l'issue de quinze mois de négociations, M. Ahtisaari remit aux parties serbe et kosovare une proposition globale de règlement du statut du Kosovo. Sa mise en œuvre constitua l'un des enjeux des discussions engagées devant le Conseil de sécurité, d'avril à juillet 2007, dans le but d'adopter une nouvelle résolution rendant possible l'accès du Kosovo à l'indépendance (6). Le document s'efforce de définir les conditions de mise en œuvre d'une société réellement multi-ethnique, respectueuse de l'Etat de droit et viable économiquement. Le dispositif de protection des droits de toutes les communautés en est l'élément central, garanti par une supervision internationale civile et militaire, dont la durée, non définie préalablement, doit faire l'objet d'évaluations périodiques. Les dissensions révélées par les discussions autour des propositions de M. Ahtisaari et l'impossibilité de trouver un consensus au sein du Conseil de sécurité ont fait apparaître deux lignes de fracture qui méritent toutefois d'être nuancées.

#### *Une position européenne consolidée?*

Une fois acquise la certitude d'un blocage russe au Conseil de sécurité, en juillet 2007, l'Union européenne (UE) s'est empressée de convaincre les Etats-Unis de la nécessité de relancer les discussions. Cette tâche fut confiée, quatre mois durant, à une troïka russe, américaine et européenne. Ces négociations n'ont pas été inutiles, malgré le constat d'échec qui en résulte. Pour autant, leur véritable succès ne réside ni dans l'établissement de contacts directs et de haut niveau entre les parties, ni dans la conduite de discussions relativement libres sur tous les sujets d'intérêt commun. De fait, chaque partie aura pu s'exprimer librement sur une multiplicité de formules statutaires (décentralisation, statuts d'autonomie, confédération, partition...), contrairement à ce qui avait prévalu durant les négociations précédentes. Cependant, l'opposition constitutive entre deux argumentaires radicalement opposés – l'indépendance (kosovare) contre l'autonomie (serbe) – privait les débats d'enjeux concrets. On peut difficilement repro-

(6) En remplacement de la résolution 1 244 en date du 10 juin 1999 mettant en place un mécanisme de supervision internationale du Kosovo, tout en reconnaissant la souveraineté et l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie – dont la Serbie est l'héritière.

cher à la troïka d'avoir échoué là où elle ne pouvait réussir; son succès est à rechercher ailleurs.

D'ailleurs, le souci de trouver un accord entre les parties ne constituait pas l'objectif primordial de prolongation des négociations. Cette dernière visait surtout à octroyer un gain de temps supplémentaire à l'Union européenne pour uniformiser quelque peu les positions de ses Etats membres. En effet, la mauvaise évaluation par les chancelleries occidentales de la position russe sur le Kosovo et le blocage du processus au Conseil de sécurité n'ont pas permis à l'UE de considérer sérieusement et suffisamment tôt la perspective d'un scénario unilatéral. Alors que l'attention et les démarches à New York s'étaient focalisées sur l'attitude des membres non permanents du Conseil qui auraient à se prononcer sur une nouvelle résolution durant l'année 2007 – notamment de ceux supposés hostiles ou incertains (7) –, l'UE prit conscience de l'existence de sensibilités différentes en son sein.

L'offre d'une relance des négociations reposait sur un constat de faiblesse et une incapacité à aller de l'avant, sous peine de provoquer de fortes dissensions politiques au sein de l'UE. Si le rôle d'intermédiaire et de facilitation entre les parties est mis en avant dans le mandat confié à la troïka par le SGNU, le 1<sup>er</sup> août 2007, l'objectif sous-jacent de fédérer les positions européennes transparait néanmoins à beaucoup d'égards. Contrairement aux formats *ad hoc* de décisions que sont le Quint (8) et le Groupe de Contact, l'UE apparaît dans la troïka comme un acteur à part entière. Le fait qu'elle en ait assuré la conduite montre que, pour beaucoup, l'eupéanisation de la question kosovare constitue peut-être le meilleur moyen de contourner l'affrontement entre les Etats-Unis et la Russie. Le changement de portage reflète la volonté – et la nécessité – pour l'UE de s'approprier pleinement la problématique kosovare. En outre, la distance rapidement prise avec les principes du Groupe de contact et l'amplitude des sujets abordés n'ont eu d'autre but que de démontrer aux Etats européens réticents au processus unilatéral que tout le nécessaire avait bien été fait pour obtenir un accord entre les parties. En ce sens, il n'est pas incongru de considérer partiellement l'échec de la troïka comme un succès.

La position unie affichée par les Etats membres lors du Conseil européen du 14 décembre 2007 entérine cette évolution. Elle marque aussi le consensus minimal possible sur le sujet : l'accord obtenu porte sur le déploiement d'une mission au Kosovo relevant de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), indépendamment de l'adoption du futur statut et dans un contexte où l'ONU souhaite passer le relais. Cette déconnexion des enjeux sécuritaires et politiques souligne, dans ce cas précis, la primauté

(7) Afrique du Sud, Indonésie...

(8) Le Quint est constitué des pays du Groupe de contact, à l'exception de la Russie.

accordée au premier. Elle entérine aussi une certaine fébrilité politique, alors que tout le monde s'accorde sur la nécessité de prévenir d'éventuels dérapages.

Les divergences politiques, que la réunion du Conseil ne cherche pas à surmonter, sont – schématiquement – de plusieurs natures. Les moins profondes reposent sur une sensibilité particulière envers la Serbie, une volonté de ne pas rompre les équilibres régionaux et des réticences envers l'octroi de droits collectifs à des minorités ethniques (Grèce, Roumanie). D'autres craignent qu'une solution sous-tendue par des oppositions ethniques n'ait des répercussions sur leurs équilibres internes (Slovaquie) ou leurs minorités outre-frontières (cas des Hongrois de Voïvodine). D'autres redoutent qu'une solution non validée par le Conseil de sécurité ne fragilise leur position dans le règlement des questions les intéressant (Chypre). Quant à l'Espagne, le dossier kosovar lui offre également l'occasion d'affirmer son mécontentement de n'être pas partie prenante des principales instances de décision, au-delà d'un éventuel impact sur les mouvances séparatistes qui l'affectent.

Même après l'échec des discussions devant le Conseil de sécurité, ces pays continuent de penser qu'une solution négociée, avalisée par une nouvelle résolution des Nations Unies, est la seule formule souhaitable. La plupart d'entre eux pensent – au moins en silence – qu'une prolongation des discussions, sans délai préalablement fixé, aurait eu une chance de déboucher sur une solution commune. Pour autant, l'artifice juridique retenu tant par l'UE que par l'OTAN pour légaliser leur future présence au Kosovo (9), une fois l'indépendance proclamée – et reconnue –, satisfait la première de leurs préoccupations : l'existence d'une base légale reconnue le plus largement possible. En outre, la décision de l'UE de laisser ses membres libres de reconnaître ou non une indépendance unilatéralement proclamée répond à leur seconde attente : préserver leurs opinions publiques et les relations de confiance avec la Serbie.

### *Le partenariat serbo-russe : des convergences circonstancielles ou de fond ?*

Cette approche intermédiaire présente beaucoup de similitudes avec les positions défendues par la Serbie et par la Russie. La défense de l'ordre juridique international et la conviction qu'un règlement unilatéral constituerait un précédent pour d'autres conflits soutiennent largement leurs argumentaires. Les parallèles russes effectués avec de nombreux autres conflits latents ou gelés (Transnistrie, Abkhazie, Ossétie du Sud...), les menaces ser-

(9) Lors de la réunion des 6 et 7 décembre 2007, les ministres des Affaires étrangères des pays membres de l'OTAN se sont entendus pour que la résolution 1244 serve de base juridique au maintien de la KFOR. Cela suppose une lecture « sélective » de la résolution 1244, seules les dispositions favorables à l'indépendance et à la future supervision internationale étant encore considérées en vigueur après la reconnaissance de l'indépendance.

bes de représailles contre les pays reconnaissant l'indépendance sont là pour donner plus de corps à ces prémonitions. Pour autant, la similitude des deux argumentaires recouvre des motivations distinctes.

Forte du soutien russe, la Serbie a longtemps et sincèrement cru que sa tutelle sur le Kosovo ne pourrait être abrogée. Le maintien en vigueur de la résolution 1244 – en l'absence de consensus au Conseil de sécurité – était compris à Belgrade comme une perpétuation de fait de la souveraineté serbe sur le Kosovo. Qui plus est, d'un point de vue éthique, les autorités serbes ne comprennent pas pourquoi on retirerait à un gouvernement démocratique une tutelle confirmée au régime de Slobodan Milosevic en 1999. Ces assurances puisées dans la légalité internationale et la solidarité démocratique ont d'abord conduit la Serbie à se retrancher derrière une posture rigide. Durant la première phase des négociations du statut du Kosovo, cette posture s'est déclinée autour de formules énigmatiques («plus que l'autonomie, moins que l'indépendance») et de plans de décentralisation très poussés (10). En revanche, la médiation habile menée par la troïka et, surtout, la conviction grandissante qu'on s'orientait vers une solution en dehors des Nations Unies poussèrent la Serbie à faire preuve de davantage de souplesse. Après huit années de tutelle internationale sur le Kosovo, celle-là n'a jamais réellement envisagé de gérer à nouveau la province. Plus que l'attention portée au sort de la population serbe et au patrimoine orthodoxe, l'attachement au cadre territorial explique cet acharnement à préserver certains attributs symboliques sur une région investie d'un fort capital idéologique (11). Aspirer à plus aurait été une tâche irréaliste tant la problématique de l'intégration des populations albanaises est étrangère aux autorités serbes (12).

Cela étant, la question kosovare a grandement occupé l'espace politique serbe depuis le lancement des négociations. La fragilité de la coalition gouvernementale a certainement favorisé le retour au premier plan de cette question. Cette instrumentalisation s'est faite de plus en plus tranchée, depuis les élections législatives anticipées du 21 janvier 2007, la constitution en mai du nouveau gouvernement (13) et jusqu'aux élections présidentielles des 20 janvier et 3 février 2008. La mise sur pied d'un ministère du Kosovo

(10) La Serbie reprit ses projets de décentralisation à la faveur des émeutes de mars 2004. Un «Plan pour une solution politique de la situation au Kosovo et en Métochie» a notamment été adopté par le Parlement le 30 avril 2004.

(11) Maintien de liens de souveraineté, contrôle de la représentation internationale et de l'appareil de défense...

(12) Le corollaire logique du maintien d'une souveraineté serbe sur le Kosovo, à savoir la place réservée à la population albanaise dans la société et la vie politique de Serbie à commencer par la représentation parlementaire, n'est pas même envisagé par les autorités de Belgrade.

(13) Conçue pour mettre en échec le Parti radical de Serbie (SRS), la coalition démocratique réunissant DSS, DS et G17+ recèle néanmoins d'importantes nuances. Conduit par le Premier ministre Vojislav Koštunica, le DSS affiche un caractère nationaliste beaucoup plus marqué que le DS, parti du président Boris Tadić, et son petit allié. Ces deux dernières formations ont également un engagement européen nettement plus marqué.

et de Métochie (14) – concurrent du ministère des Affaires étrangères – et les changements de personnes au sein du Centre de coordination du Kosovo (CCK) (15) marquent une mainmise du parti politique du Premier ministre, le DSS, sur la conduite des affaires du Kosovo – au détriment de son partenaire, le DS, parti du Président, plus enclin à l'ouverture. Il ne serait pas usurpé de dire que, à l'heure actuelle, les contraintes de politique intérieure ont relégué au second plan la place du Kosovo dans l'imaginaire serbe.

En Russie, l'assise dont jouit l'équipe gouvernementale limite l'intérêt de la question kosovare sur un plan interne. En revanche, cette dernière constitue une opportunité unique de marquer radicalement le retour de Moscou au premier plan de la scène internationale. D'ailleurs, la Russie a rapidement évalué l'usage qu'elle pourrait faire d'un processus appelé à se conclure devant le Conseil de sécurité – où elle dispose d'un droit de veto. Elle a tout aussi rapidement apprécié l'élément faible du dispositif politique : l'UE. Alors que les supputations allaient bon train sur les raisons d'un durcissement de la Russie sur le dossier kosovar (volonté de faire payer à ses partenaires occidentaux sa marginalisation politique dans les Balkans; souhait de marchander son assouplissement contre l'abandon de certaines orientations de l'OTAN à sa périphérie...), Moscou cherchait surtout à fixer un point d'abcès au cœur du voisinage immédiat de l'UE et, ce faisant, à la fragiliser durablement. Accessoirement et cyniquement, la Russie n'a pas non plus hésité à monnayer son soutien à la Serbie contre différents avantages économiques et énergétiques (16).

#### PERSPECTIVES ET ENJEUX DU FUTUR STATUT DU KOSOVO

L'échec de la médiation conduite par la troïka entre les parties serbe et kosovare, ainsi que la ferme opposition de la Russie à cautionner au Conseil de sécurité toute solution non agréée mutuellement rendent incontournable une déclaration unilatérale d'indépendance de la part des autorités kosovares. Dans son principe même, celle-là contient deux enjeux sous-jacents : l'ancrage d'une légitimité interne, depuis l'origine au cœur de la démarche indépendantiste, et la reconnaissance d'une légitimité externe, beaucoup plus récente aux yeux des dirigeants kosovars. Pour diverses raisons, le processus de négociations engagé depuis 2006 a contribué à clarifier ces deux dimensions.

(14) Pour les Serbes, la province du Kosovo recouvre deux régions historiques : le Kosovo – correspondant à la plaine centrale – et la Métochie – recouvrant le Sud-Ouest.

(15) Cet organisme gère la distribution de l'aide ainsi que les projets d'investissements serbes au Kosovo.

(16) Le dernier accord gazier, signé le 25 janvier 2007 à Moscou, comporte aussi la prise de contrôle par Gazprom de la compagnie publique serbe NIS, couvrant l'ensemble de la gamme de production et de distribution de produits pétroliers.

Dans le premier cas, la nécessité d'afficher un front commun devant la partie serbe a conduit à la mise sur pied d'une équipe de négociations (17), comprenant aussi bien des membres de la coalition gouvernementale que de l'opposition (18). Cette structure, largement voulue par la communauté internationale, ne traduisait pas une approche réellement concertée de la part des dirigeants kosovars. En effet, depuis les élections législatives du mois d'octobre 2004 et la constitution d'un gouvernement restreint (19), la tendance était davantage à la fragmentation de la scène politique locale albanaise plutôt qu'à la recherche d'un consensus. Néanmoins, cette petite structure aura réussi à donner l'illusion qu'une profonde unité de vues existait au sommet de l'Etat, même si cela s'est parfois fait au détriment du Parlement et des appareils politiques (20).

Dans le second cas, les autorités kosovares ont mis un certain temps à réaliser que les enjeux en cours au Kosovo dépassaient largement le seul devenir de la province. Il est vrai que cette maturation n'a pas forcément été facilitée par la communauté internationale, persuadée de l'absence de divergences de fond entre les principaux partenaires du Conseil de sécurité. De son côté, l'UE s'est longtemps abstenue de chercher à clarifier les positions de chacun des Etats membres de peur d'apparaître, une fois de plus, comme un interlocuteur fragile. Finalement, seule la certitude croissante d'un raidissement russe sur la question rendit nécessaire une telle catharsis au sein de l'UE et imposa à cette dernière de communiquer sur ce sujet avec les autorités kosovares. Bon gré mal gré, celles-là ont finalement intégré à la problématique de la proclamation d'indépendance celle de sa reconnaissance. Plus que le maintien de perspectives européennes – encore bien peu concrètes au Kosovo –, ses dirigeants se savent tributaires des principaux bailleurs de fonds.

En conséquence, si le principe d'une prochaine déclaration unilatérale d'indépendance est acquis, il est certain qu'elle sera le fruit d'une concertation étroite avec les principaux partenaires occidentaux. Fort de sa légitimité acquise lors du scrutin législatif du 17 novembre 2007 (21), le nou-

(17) Dite, de façon révélatrice, «équipe de l'unité».

(18) Outre des représentants de la coalition gouvernementale LDK-AAK, formations associées depuis les élections législatives du mois d'octobre 2004, l'équipe comprenait aussi des représentants des partis d'opposition PDK et ORA. Cette coalition réunissait le parti fondé par Ibrahim Rugova et celui de l'un des principaux commandants de l'Armée de libération du Kosovo (UÇK), Ramush Haradinaj. Le PDK, principal héritier de l'UÇK, s'est trouvé, lui, réuni à la formation civique ORA, fondée par Veton Surroi, journaliste réputé.

(19) Jusqu'à l'automne 2004, l'option retenue était plutôt de favoriser un gouvernement d'union nationale.

(20) Tout au long des négociations, les membres de l'équipe kosovare de l'unité se sont vus reprochés de ne pas informer suffisamment, consulter ou tenir compte des sensibilités de leurs partis ou de la représentation parlementaire.

(21) Le nouveau gouvernement est principalement constitué autour d'un axe réunissant le PDK à la LDK Conformément à la pratique institutionnelle, des formations minoritaires en font également partie. Il s'agit du Parti démocratique ture du Kosovo (KDTP) et, surtout, du Parti libéral indépendant (SLS), constitué de Serbes du Kosovo.

veau gouvernement, investi par la Parlement le 9 janvier 2008 et conduit par Hashim Thaçi (22), a d'autant moins intérêt à brusquer les choses – et mettre dans l'embarras ses principaux soutiens – que la proclamation d'indépendance et les reconnaissances les plus attendues interviendront durant son mandat. Au-delà des déclarations intempestives, qui sont souvent le fait d'acteurs locaux marginalisés ou en perte de vitesse, la classe politique albanaise pourra patienter jusqu'au créneau le plus favorable pour l'ensemble des acteurs.

L'accès du Kosovo à l'indépendance pose principalement des problèmes de nature politique et sécuritaire, les deux étant naturellement étroitement liés.

### *L'indépendance comme aboutissement?*

L'une des principales interrogations de la période post-statutaire porte sur la capacité des autorités locales à perpétuer le consensus forcé par l'objectif de l'indépendance. Si les dirigeants ont compris qu'elle était moins une fin en soi que le début d'une nouvelle étape, il n'est pas sûr que chacun soit prêt à associer ses adversaires dans un contexte où la compétition politique devrait devenir plus ouverte. Pourtant, les multiples défis qui attendent les autorités kosovares nécessitent le maintien d'une certaine dynamique. Le corpus législatif prôné par M. Ahtisaari suppose l'implication du plus grand nombre. Si les autorités ont, en dépit des recommandations formulées par les représentants internationaux, concentré leurs efforts sur les textes de lois les plus favorables à la majorité, les questions les plus sensibles devront, tôt ou tard, être abordées.

Compte tenu des enjeux, celles-là tiennent naturellement à la situation et aux droits des minorités. Qui plus est, les accommodements ne pourront se contenter d'être formels et se cantonner à la distribution de quelques sièges parlementaires ou de postes ministériels réservés. Sans contester l'utilité de ces mesures, la réussite des nouvelles autorités s'appréciera à l'échelon local. C'est ici que la faiblesse du pouvoir central – et de la tutelle internationale – se fait principalement sentir. Elle se manifeste tout autant par la difficulté des appareils politiques à imposer à leurs structures locales des décisions controversées (23) que par la persistance de structures parallèles dans les municipalités et les enclaves majoritairement serbes. La tâche s'annonce d'autant plus difficile et délicate que Belgrade a tout mis en œuvre ces dernières années pour contrôler au plus près les aspirations de la communauté serbe du Kosovo. Cette démarche centralisatrice a largement bénéficié de la

(22) Ancien *leader* politique de l'UCK, Hashim Thaçi est le président du Parti démocratique du Kosovo (PDK).

(23) Lors de la précédente législature, plusieurs attentats avaient visé le ministre de l'Administration locale, Lutfi Haziri, principal promoteur des projets de municipalités pilotes préfigurant une décentralisation poussée en faveur des minorités.

défiance des Serbes du Kosovo envers leurs congénères albanais, consécutivement au traumatisme des émeutes du mois de mars 2004 (24). La réactivation d'un tissu multi-ethnique ou, pour être plus juste, de relations de confiance entre Serbes et Albanais du Kosovo est prématurée. Pourtant, rien ne dit que l'accès du Kosovo à l'indépendance ne permettra pas cette évolution.

Une minorité de Serbes du Kosovo y est déjà prête, dans les enclaves situées au sud de l'Ibar (25), comme l'a montré sa participation aux dernières élections législatives et municipales (26), malgré les consignes de boycott venant de Serbie (27) et l'inclusion du SLS dans le nouveau gouvernement (28). Sans doute serait-elle plus large si Belgrade ne disposait de moyens de pression économiques et financiers envers cette population. Pourtant, la réalité de l'indépendance s'imposera tôt ou tard à la Serbie. Peut-être dans un cadre territorial intact, peut-être dans une version amputée... Quoi qu'il en soit, il est évident que la population serbe au sud de l'Ibar n'a d'autre choix que de s'intégrer. La pression démographique, sociale ou économique y est telle qu'il n'est nul besoin de recourir à la violence et à des mouvements de population pour qu'une albanisation de ces régions se dessine. Elle n'a pas commencé en 1999. D'ailleurs, une présence serbe y serait-elle encore significative si la population n'était largement subventionnée? L'évolution des mentalités et le relâchement de la tutelle de Belgrade sont étroitement liés au retour de la confiance inter-communautaire. C'est en ce sens que les autorités du Kosovo ont un rôle essentiel à jouer. Le temps et l'ouverture jouent en leur faveur. En outre, le rapport démographique est tel qu'aucune minorité n'y occupe un seuil critique pour l'équilibre du futur Etat.

Toutefois, la situation des populations serbes situées au sud de l'Ibar n'est pas transposable, telle quelle, à celles situées au nord. La très faible présence albanaise dans ce secteur Nord, le contrôle total par les dirigeants serbes des municipalités de Leposavië, Zveëan et Zubin Potok – ainsi que de la partie nord de Mitrovica, qui n'a pas un tel statut – et l'incapacité de la MINUK à s'immiscer dans les prises de décisions locales rendent très abstrait l'ancrage de cette zone dans un Kosovo indépendant. Si on y ajoute l'adossement de la région à la Serbie, l'existence de voies de circulations aisées traversant la frontière administrative, l'offre éducative com-

(24) Les Serbes partisans d'une participation aux institutions provisoires avaient alors en grande majorité quitté leurs fonctions officielles, tant au Parlement que dans les ministères.

(25) En l'absence de recensement opéré par la MINUK, on estime qu'à peu près 60 % de la population serbe vivent en milieu majoritairement albanais, dans des enclaves ou isolée, contre 40 % au nord de l'Ibar, en secteur homogène.

(26) Malgré le désistement contraint de nombreuses formations politiques, six petits partis locaux assureront la représentation de la communauté serbe du Kosovo au sein du nouveau Parlement.

(27) Contrairement aux élections du mois d'octobre 2004, où le président Tadië avait invité la communauté serbe à prendre part au scrutin, l'ensemble des autorités serbes a, cette fois-ci, appelé au boycott.

(28) Il est symptomatique que le Parti Libéral Indépendant (SLS) ait été fondé par Slobodan Petrović, résidant à Goraždevac (aux abords de Pejë/Peć), l'une des enclaves les plus vulnérables du Kosovo.

plète depuis le déplacement des enseignements supérieurs serbes de l'Université de Prishtina à celle de Mitrovica nord, on voit mal quelles raisons pourraient conduire la population serbe à vouloir s'intégrer dans un Kosovo indépendant. Le martèlement de beaux principes multi-ethniques pèse de peu de poids au regard de ces réalités bien concrètes. La partition, si logique au demeurant, présenterait l'avantage de renvoyer chacun à ses propres problématiques. Elle instaurerait également une grande cohérence d'ensemble. L'argument généralement avancé pour refuser une telle perspective repose sur un refus de prendre en compte des découpages « ethniques ». Certes, mais, dans un Kosovo constitué à près de 90 % d'Albanais, comment expliquer que l'accès à l'indépendance n'entérine pas, aujourd'hui, un clivage ethno-national entre Serbes et Albanais ? Plus que la perte de souveraineté sur le Kosovo – qu'on sait perdue depuis longtemps à Belgrade –, l'iniquité des arguments avancés par la communauté internationale pour exclure toute forme de réciprocité est probablement la chose la plus difficilement acceptable en Serbie. Le rejet de la partition – qui n'a pas toujours été un sujet tabou (29) – repose, là encore, sur des analyses régionales et des arguments facilement contestables.

### *Le Kosovo : une question régionale ?*

#### *La « vallée de Preshevë » ou le « Kosovo oriental »*

Il est vrai que des liens étroits existent de longue date entre le Kosovo et les régions albanophones du sud de la Serbie – également connue sous le terme « vallée de Preshevë » (30) – recèle de nombreuses connexions. Le terme « Kosovo oriental » (31), parfois employé par les Kosovars albanais, reflète la densité des liens familiaux et culturels liant les deux zones, de part et d'autre de la frontière administrative. Etant donné le faible développement économique de la région, la difficile intégration de cette population albanophone dans la société serbe (32), il est naturel que ses débouchés éducatifs et professionnels se fassent en milieu albanais (33). L'insatisfaction y est grande et la possibilité de voir éclater des troubles, comme durant l'hiver 2000-2001, n'est pas à exclure (34). Les mesures de rééquilibrage pri-

(29) En 2003, les premiers ministres kosovar et serbe avaient entamé des tractations secrètes portant sur la partition du Kosovo, avant que l'assassinat du dernier n'y mette un terme.

(30) Liens encore renforcés par l'établissement de réfugiés albanais, dans l'est de la province (principalement dans le secteur de Gjilanë), après les troubles de 2000-2001.

(31) Bien que les limites actuelles de la province ne datent que du lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le terme « Kosovo » s'applique aussi à des circonscriptions administratives – aux extensions géographiques d'ailleurs extrêmement variables – depuis la fin de l'époque ottomane.

(32) Cette population a d'ailleurs presque intégralement boycotté le référendum constitutionnel serbe des 28 et 29 octobre 2006.

(33) Certains quotas de place sont d'ailleurs réservés aux étudiants originaires du sud de la Serbie, tant au Kosovo qu'en Macédoine ou en Albanie.

(34) Une armée de libération de Preshevë, Medvexhë et Bujanovac (UÇPMB) – du nom des trois municipalités de Serbie comportant une présence albanaise significative – avait sévi quelques mois durant.

ses en 2001 en faveur de la communauté albanaise (35) ont largement été revues à la baisse et les projets de développement économique gelés dans l'attente du règlement du statut du Kosovo. Les connexions politiques avec Pristina sont tout aussi nombreuses que les vellétés de lier le sort de la vallée de Preshevë à celle du Kosovo. L'imbrication est si étroite que, dans leur plate-forme commune du 14 janvier 2006, les représentants albanais du sud de la Serbie avaient demandé un haut degré de décentralisation et d'autonomie territoriale, semblable aux réclamations belgradoises pour la minorité serbe du Kosovo (36). Cette formulation raisonnable avait été dictée par les autorités kosovares soucieuses de ne pas fragiliser leurs positions au moment où les négociations devaient commencer. *A contrario*, le parallèle opéré entre la situation des minorités serbe et albanaise, de part et d'autre de la ligne administrative, ne laisse aucun doute quant aux demandes de rattachement de la vallée de Preshevë au Kosovo, en cas de partition du nord de la province.

Une telle perspective est difficile à accepter et à mettre en place pour au moins deux raisons : la première tient à la situation éminemment stratégique de la région que traverse le principal axe serbe de communication vers la Méditerranée et le port grec de Thessalonique (37); la seconde tient à l'orientation géographique de la vallée, très nettement séparée du Kosovo par une chaîne de montagnes modeste mais limitant considérablement les possibilités de liaison et de développement avec le Kosovo. Qui plus est, l'implantation de la population albanophone en Serbie méridionale présente quelques particularités : d'une part, elle est disjointe; d'autre part, elle n'est réellement majoritaire que dans la municipalité de Preshevë, à l'extrême sud de la Serbie; le reste de l'implantation albanaise n'est qu'un gradient décroissant à mesure qu'on remonte vers le nord du pays. En conséquence, une solution équilibrée aurait été d'encourager les autorités serbes et kosovares à traiter également leurs minorités respectives – d'autant plus qu'elles représentent le même poids démographique.

#### *La Macédoine entre influences et confluence*

L'existence de liens étroits entre les populations albanaises du Kosovo, de Serbie méridionale et celles de Macédoine ne suffit pas à établir un parallèle entre les situations qui prévalent dans ces régions. La contestation de l'intégrité territoriale de la Macédoine n'est le fait que d'une petite minorité d'activistes. Les affrontements qu'a connus le pays en 2001, comme les

(35) Approuvé par l'OTAN le 8 mars 2001, le Plan Èoviae visait à favoriser une meilleure intégration de la population albanophone dans la société serbe. Le Centre de coordination de Sud-Serbie, créé l'année précédente, a été réorienté pour en mettre en œuvre ses dispositions.

(36) Cette ligne a été confirmée dans une déclaration politique en date du 29 septembre 2007, réclamant l'extension du dispositif Ahtisaari à la vallée de Preshevë.

(37) Cet axe (Morava-Vardar) suit la principale voie de communication Nord-Sud reliant la Méditerranée à l'Europe centrale. Il doit notamment accueillir l'un des futurs axes européen (corridor 10).

Accords d'Ohrid qui en ont marqué la fin au mois d'août de cette année-là s'inscrivaient dans le cadre d'une revalorisation de la situation des minorités au sein de l'Etat macédonien (38). Le processus est long, fragile, encore imparfaitement adopté et mis en œuvre, mais nullement contesté. Certes, le difficile dialogue politique interne en Macédoine entretient un climat d'instabilité malvenu dans le contexte actuel. Pourtant, les fondements du débat ne sont à peu près jamais posés en termes exclusivement inter-ethniques, les clivages les plus exacerbés s'inscrivant généralement au sein de chaque communauté.

Ce particularisme politique conduit la Macédoine à adopter une position originale à l'égard du cas kosovar. Malgré sa proximité avec les autorités de Serbie, le gouvernement actuel a depuis longtemps fait connaître son intention de reconnaître l'indépendance du Kosovo, y compris en cas de scénario unilatéral. Celle-là n'interviendra toutefois qu'après les puissances occidentales. Une telle approche répond à différentes contraintes : préserver un équilibre interne en tenant compte des attentes de la minorité albano-phonie, entretenir de bonnes relations avec les autorités kosovares dans la perspective du règlement du différend frontalier dans le secteur de Tanusevci-Debelde (dans la Skopska Crna Gora) et, enfin, donner des gages de bonne volonté à ses partenaires occidentaux dans le cadre de son rapprochement avec l'UE et l'OTAN. La Macédoine est très attentive à prévenir toute exportation sur son territoire de dérapages provenant du Kosovo. Le renforcement de la coopération frontalière avec les autorités kosovares et la KFOR, la réimplantation de l'Etat dans les traditionnelles zones limitrophes de non-droit reflètent cette acuité extrême. De plus, contrairement à 1999, l'afflux de réfugiés en cas de mouvements de populations devrait être limité, les communautés susceptibles de rechercher une implantation durable en Macédoine étant peu nombreuses (39). La configuration politique actuelle en Macédoine et au Kosovo devrait aussi contribuer à prévenir des interférences néfastes. En effet, l'arrivée au pouvoir du PDK s'est également accompagnée d'un retour du principal parti albano-macédonien d'opposition – avec lequel il entretient d'excellentes relations – à des positions plus constructives (40). Toutes les raisons évoquées rendent très improbables des répercussions sérieuses en Macédoine, y compris en cas de partition du Kosovo. On ne peut exclure toutefois des tentatives de déstabilisation individuelles ou de la part de groupuscules radicaux.

(38) Au premier rang desquels les Albanophones, qui constituent environ un quart de la population.

(39) L'intérêt de la population serbe – notamment dans la municipalité enclavée de Sterpce – se limite à un transit par ce pays.

(40) L'Union démocratique pour l'intégration (BDI) est le parti formé par Ali Ahmeti, ancien *leader* politique de l'Armée de libération de Macédoine (UÇK-M), dans les mois suivants la signature des Accords d'Ohrid.

*Le Monténégro ou l'apprentissage de la fragilité*

A certains égards, ce particularisme macédonien se retrouve également dans le cas monténégrin. Le renforcement constant des appartenances communautaires y compris depuis l'accès du pays à l'indépendance en mai 2006 se combine néanmoins à des pratiques citoyennes réelles.

Si la population albanophone y représente une part moindre qu'en Macédoine – autour de 8 % –, elle joue un rôle déterminant dans les équilibres politiques du pays. Son affiliation majoritaire au principal parti au pouvoir, le DPS (41), comme le soutien de formations minoritaires à la coalition gouvernementale (42) lui assurent un écho certain auprès des plus hautes autorités. Cependant, le gouvernement monténégrin doit également tenir compte d'un électorat qui se déclare serbe à plus de 30 % – chiffre en hausse ces dernières années – et tend, de ce fait, à aligner ses revendications sur celles de Belgrade. Le souhait commun de préserver de bonnes relations transparait aussi bien dans l'attitude conciliante de Belgrade sur la plupart des dossiers d'intérêt partagé, depuis la séparation, et les facilités accordées à la minorité monténégrine en Serbie, depuis la séparation. De plus, les autorités craignent un afflux de réfugiés serbes en provenance des enclaves de l'ouest du Kosovo et leur implantation dans des zones de peuplement majoritairement serbe.

La combinaison complexe de ces paramètres internes et externes conduit les autorités à faire preuve de beaucoup de prudence sur l'avenir du Kosovo, même si l'accès à l'indépendance est considéré comme un fait acquis ne posant pas de problème éthique en soi. D'ailleurs, les autorités comptent s'appuyer sur le renforcement de leurs perspectives européennes (43) pour justifier, le moment voulu, leur décision de reconnaître l'indépendance unilatéralement proclamée du Kosovo.

*L'Albanie, centre de gravité de l'albanité?*

Le cas de l'Albanie est naturellement très différent. La solidarité ethnographique nationale fonctionne efficacement dans ce cas de figure et l'Albanie s'empressera de reconnaître l'indépendance du nouvel Etat. Les propositions de facilitations portuaires ou de désenclavement routier de la province pourraient s'avérer fort utiles en cas d'embargo économique décrété par Belgrade contre le Kosovo. Bien qu'ayant peu de chose à redouter d'un dérapage du processus, les autorités se sont employées à peaufiner leur image internationale durant la phase de négociations. L'alignement de leurs

(41) Comme l'ensemble de la population musulmane du Monténégro, la population albanophone – également constituée de catholiques – vote majoritairement pour le parti de Djukanovic, lequel n'a pas un profil ethnique.

(42) Appuyant des revendications à caractère ethnique modérées, l'Union démocratique des Albanais (BDSh) est un partenaire traditionnel du DPS.

(43) Un Accord de stabilisation et d'association (ASA) a été signé le 15 octobre 2007.

positions sur celles du Groupe de contact, le soutien appuyé au Plan Ahti-saari, les appels lancés à la concertation et à la modération traduisent autant une volonté de contribuer à la stabilisation de la région qu'un désir de se positionner favorablement dans les processus de rapprochement avec l'UE et l'OTAN. Cette volonté de ne pas laisser les événements extérieurs interférer avec les échéances propres à l'Albanie se traduisent régulièrement par des interventions ou des conciliations avec les partis albanais du Kosovo, de Macédoine ou de Serbie.

Pour autant, ce souci de concertation ne s'apparente aucunement à des visées pan-albanaises. Les lignes de fracture dans les zones de peuplement albanais sont au moins aussi grandes que les points de convergence. Il faudra des circonstances et des contraintes autrement plus grandes que le sort du Kosovo pour qu'un processus d'unification soit susceptible d'émerger un jour.

*La Bosnie-Herzégovine ou le discours sans fin(s) ?*

Les autres interférences évoquées au sujet du Kosovo relèvent tout au plus du discours. La Bosnie-Herzégovine en offre le cas le plus éloquent. Le parallèle opéré entre l'accès du Kosovo à l'indépendance et le droit à l'auto-détermination de la République serbe de Bosnie-Herzégovine (RS) n'est pas récent. Toutefois, il est principalement le fait de déclarations de dirigeants de Serbie. Les Bosno-Serbes sont généralement plus évasifs sur le sujet, même s'il est vrai que, depuis la campagne électorale du printemps 2006, leurs *leaders* entretiennent habilement le doute. Cette stratégie, initiée par Milorad Dodik – alors président d'un parti d'opposition, le SNSD (44) –, lui aura permis de retrouver le poste de Premier ministre de RS, à l'automne 2006, et de jouir d'un statut incontesté auprès de l'électorat bosno-serbe.

Le décalage des discours entre Belgrade et Banja Luka n'est pas seulement tactique. Alors que la Serbie cherche à régionaliser la question kosovare pour inverser un rapport de force qui lui est défavorable, les Bosno-Serbes l'utilisent surtout pour porter un coup d'arrêt à la centralisation du pays et faire entendre leur voix en faveur d'une décentralisation raisonnée de la Bosnie-Herzégovine. Il est de fait étonnant que cette option, pourtant promue dans nombre d'autres pays de la région, continue de ne recevoir aucun écho auprès des principaux décideurs internationaux intéressés au devenir du pays (45) (PIC).

(44) Union des sociaux-démocrates indépendants.

(45) Les grandes décisions sont prises au sein du Conseil de mise en œuvre des Accords de Dayton (PIC), organisme *ad hoc* réunissant sur une base semestrielle les principaux Etats et organisations internationales intéressés au sort du pays.

## *Les enjeux sécuritaires*

### *Les risques de dégradation*

L'absence de solution concertée accroît les risques de tension sur le terrain. Cependant, dans la mesure où l'indépendance répond aux attentes de la très grande majorité de la population, l'impact devrait être limité. Les autorités kosovares savent aussi qu'elles seront jugées sur leur capacité à maintenir un environnement sécuritaire stable et à faciliter la bonne intégration des minorités. Même si les perspectives européennes et atlantiques sont des horizons trop lointains pour être un facteur réellement déterminant, les autorités ne peuvent se permettre de laisser la situation se dégrader.

L'attitude de la Serbie est plus incertaine. Le refus de prendre en compte cette indépendance et la nécessité de préserver une présence serbe au Kosovo en sont les deux pôles extrêmes. Si le premier paramètre l'emporte, on peut prévoir que la communauté serbe continuera de se détourner des autorités locales et internationales, pour ne reconnaître comme interlocuteur que les institutions parallèles serbes. Aussi pénalisant soit-il, ce cas de figure ne modifie pas fondamentalement l'ordre actuel des choses : les autorités kosovares savent que la réintégration de la communauté serbe dans la société et dans le jeu politique s'effectuera sur le long terme. On peut prédire qu'elles accepteront avec un certain soulagement que le futur Bureau civil international et l'OSCE – aussi longtemps que sa présence sera maintenue (46) – intercèdent auprès des populations récalcitrantes.

En revanche, des déclarations péremptoires des représentants serbes du Kosovo, voire leur volonté de rattachement du nord de la province à la Serbie, peuvent conduire à des réactions violentes de la part des Kosovars. S'il est peu probable qu'ils cherchent à reprendre le contrôle de cette zone, véritable *terra incognita* pour la plupart d'entre eux, on peut craindre que les représailles ne s'exercent en priorité contre les enclaves, secteurs beaucoup plus vulnérables. La tentation pourrait alors être grande d'encourager des mouvements de population vers les municipalités septentrionales ou la périphérie de la province, accélérant ainsi un processus d'homogénéisation ethnique de longue date et répondant d'abord à des contraintes socio-économiques déconnectées du contexte politique. Dans un rapport de force déséquilibré avec les puissances occidentales, sans possibilité d'intervenir militairement au Kosovo, les dirigeants serbes pourraient être tentés de jouer les cartes du désastre humanitaire et de l'explosion sociale afin de démontrer l'incurie des autorités kosovares. Les menaces d'embargo écono-

(46) La Russie et la Serbie ont d'ores et déjà annoncé leur intention d'engager le processus de fermeture de la structure locale de l'OSCE (OMIK) dès la proclamation d'indépendance. Depuis le début d'année, son mandat n'est plus reconduit que tacitement et sur une base mensuelle.

mique et énergétique laissent penser que cette orientation est privilégiée à Belgrade.

Toutefois, il se peut aussi que la Serbie adopte une posture plus pragmatique, malgré des discours d'un radicalisme sans ambiguïté. La préservation de la population serbe et du patrimoine religieux et culturel passe par le maintien d'une relation de confiance avec les autorités locales. Bien que la tentation du réalisme anime déjà certaines formations démocratiques de Serbie (DS, G17+, LDP (47)), le rapport de force n'est pas en leur faveur. L'ouverture à Mitrovica nord, le 10 décembre 2007, d'une antenne du ministère du Kosovo et de Métochie illustre clairement l'optique opposée dans laquelle se situe le Premier ministre serbe. Une des clefs de la réaction serbe au Kosovo réside dans les rapports de force internes entre les formations politiques de Serbie. Leur évolution est très difficile à anticiper.

#### *Les facteurs de stabilisation*

Le rôle de l'OTAN pourrait être crucial durant cette phase délicate. Le désengagement de la MINUK, le retard de déploiement et les incertitudes affectant la future mission PESD, les capacités incertaines des structures locales de police et de maintien de l'ordre – et les possibles répercussions en leurs seins de tensions communautaires – font que la KFOR est à l'heure actuelle le seul organisme capable de maintenir un environnement sûr au Kosovo. Cela est d'autant plus vrai que, suite aux événements de mars 2004, celle-ci a opéré un profond réaménagement de sa structure sectorisée, lui garantissant plus de mobilité sur l'ensemble du territoire y compris au Nord, où elle s'est réimplantée de façon permanente. Enfin, le 20 décembre 2007, l'OTAN a décidé de prendre en compte dans ses réflexions l'hypothèse d'un scénario unilatéral – ce qu'elle s'était refusée jusque-là – afin de pouvoir parer aux différents cas de figure.

Ce processus d'ajustement à la situation locale s'est doublé d'intenses négociations entre pays membres afin que les capacités de réaction de la KFOR ne soient pas affectées par des désaccords politiques sur le statut du Kosovo. Le maintien de la résolution 1 244 constituant une base suffisante pour la plupart des Etats, les retraits de contingents, comme le renforcement des restrictions d'emploi des troupes devraient être limités. Enfin, si nécessaire, la KFOR pourra également compter sur le soutien des bataillons de réserve opérationnelle et stratégique.

Cependant, l'action de l'OTAN sera d'autant plus efficace qu'elle ne sera pas isolée. Le contexte fortement politisé et la nature des troubles poten-

(47) Le Parti libéral démocrate est, depuis les dernières élections législatives, la principale formation démocrate d'opposition en Serbie. Elle est aussi la seule à se prononcer ouvertement en faveur de l'indépendance du Kosovo.

tiels lui enjoignent de maintenir une relation étroite avec les structures serbes de défense ainsi qu'avec les instruments civils que l'UE va déployer.

Dans le premier cas, l'effort de la KFOR porte sur la sécurisation de la frontière administrative avec la Serbie – notamment en prévention de débordements dans la vallée de Preshevë –, sur celle des zones de peuplement serbe, du patrimoine orthodoxe et, surtout, sur son autonomie d'appréciation de la situation et de réaction – y compris en cas de tentative de partition du nord du Kosovo.

Dans le second cas, la KFOR entretient des liens étroits avec l'équipe de planification de la future mission PESD. Conçue pour être la plus substantielle jamais programmée, elle jouira d'une composante de maintien de l'ordre et d'un mandat exécutif pour intervenir dans les champs policiers, douaniers et judiciaires. En dissociant les dimensions politique et sécuritaire du dossier kosovar, le Conseil européen du 14 décembre 2007 est parvenu à surmonter les désaccords qui en avaient freiné le déploiement (48). Pour autant, l'opposition de Belgrade à cette mission (49) et la volonté de nombre de ses partenaires européens de ne pas fragiliser le camp démocratique ont conduit à reporter au-delà des élections présidentielles serbes l'adoption de l'action commune nécessaire à son lancement. Un délai de mise en œuvre de quatre mois étant prévu, cette mission ne devrait être pleinement opérationnelle qu'autour de l'été 2008.

Enfin, les questions sécuritaires dérivant directement du contexte politique, il convient de privilégier ce champ d'action. En premier lieu, il est crucial que le futur Bureau civil international obtienne des engagements concrets des autorités kosovares à mettre en œuvre le dispositif du Plan Ahtisaari. L'idéal aurait même été que les reconnaissances de l'indépendance n'interviennent qu'après une période probatoire permettant de s'assurer de l'application correcte des textes législatifs. L'autre mission fondamentale sera d'intercéder entre les autorités kosovares et les représentants des communautés rétives à l'indépendance (50). Ce rôle modérateur et d'arbitre – dans les cas les plus sensibles – est l'une des mesures fortes du dispositif de M. Ahtisaari. Elle vise à régler les différends avec souplesse et dans le temps. Toutefois, on peut craindre que l'absence de supervision internationale forte, dès les premiers mois de l'indépendance, n'obère la tâche qui devrait être la sienne.

(48) En outre, les pays européens les plus favorables à la Serbie (Chypre, Grèce, Roumanie...) souhaitent que le lancement intervienne avant la proclamation d'indépendance, s'appuyant ainsi sur une base juridique moins contestable.

(49) Les autorités serbes ont fait savoir que, en vertu de la résolution 1244, elles ne reconnaîtraient que la MINUK comme interlocuteur.

(50) Outre les Serbes, certaines communautés ont une position partagée à l'égard de l'indépendance. Il s'agit principalement des Roms (Ashkalis, Evgjits...) et des Gorans (populations musulmane et macédonophone). Il est intéressant de constater que ni l'appartenance religieuse ni les pratiques linguistiques ne constituent un facteur explicatif.

De façon complémentaire, le meilleur moyen d'atténuer la riposte serbe serait de renforcer les perspectives européennes et otaniennes du pays. Les voisins européens de la Serbie ne cessent de plaider en ce sens, jugeant insuffisant le paraphe de l'Accord de stabilisation et d'association avec l'UE, le 7 novembre 2007 (51). Nombre d'entre eux réclament l'octroi à la Serbie du statut de candidat européen, dès l'année 2008, et une libéralisation du régime des visas. Ils considèrent aussi que l'achèvement de ses engagements envers le Tribunal pénal international pour les crimes commis en ex-Yougoslavie (TPIY) ne devrait être exigé qu'au moment de son intégration. Il importe aussi de rassurer la Serbie quant au caractère spécifique du cas kosovar et à la perspective européenne commune à l'ensemble de la région. Au-delà des difficultés que traverse actuellement ce pays, nous ne devons pas méconnaître son importance stratégique. La Serbie constitue à n'en pas douter le principal facteur de stabilisation – ou de déstabilisation – régionale. Des mesures d'accompagnement restitueraient à ce pays sa juste place dans le concert européen et tiendraient compte des préoccupations de ses partenaires régionaux.

\* \*  
\*

L'achèvement unilatéral du processus de règlement du statut du Kosovo est une solution par défaut. Il est la combinaison de l'incapacité des parties à s'entendre sur une solution commune et de l'impossibilité de maintenir le *statu quo* sous peine de provoquer un embrasement de la province. Pour autant, cette solution qui n'offre pas toutes les garanties de stabilité soulève beaucoup d'interrogations, dont on mesure encore mal la portée. Le contournement du Conseil de sécurité et, plus encore peut-être, l'adoption d'un artifice juridique hautement contestable (52) offrent d'innombrables potentialités de complications. La présence internationale relèvera d'un imbroglio juridique qui requerra une coordination de tous les instants entre les différentes organisations internationales et régionales impliquées. Même l'esprit du Plan Ahtisaari (53), appelé à animer les réformes du futur Etat kosovar, risque d'en grever lourdement la normalisation. Sous couvert de promotion de la multi-ethnicité, il crée un fonctionnement profondément inique (54). Il n'est pas sûr que ce déséquilibre incite la majorité albanaise à promouvoir

(51) Face au blocage néerlandais, l'Union européenne n'a pu s'accorder sur une signature de l'ASA, le 28 janvier 2008, recommandant la conclusion d'un «accord politique intérimaire», formule innovante mais ambiguë.

(52) La résolution 1 244 – et donc la souveraineté serbe sur le Kosovo – ne vaut clairement que le temps de la période transitoire. Soutenir son maintien après avoir reconnu une proclamation d'indépendance crée une situation inconfortable et ambivalente.

(53) Dans le fond autant décrié par les Serbes que par les Kosovars.

(54) Contrairement à la solution retenue en Macédoine par les Accords d'Ohrid, le Plan Ahtisaari ne repose pas sur une représentation équitable des communautés. Le statut ouvertement privilégié dont jouira la communauté serbe posera inévitablement des problèmes de fonctionnement à long terme, dans la mesure où il ne permet pas son identification et son intégration dans le futur Etat.

sans réticences une identité commune à la population vivant au Kosovo (55).

Le plus rassurant tient sûrement dans la capacité de l'UE et des Etats-Unis à avoir su adapter leur posture à un contexte délicat et évolutif. Remarquablement, depuis l'été 2007, les Etats-Unis ont accepté les différents glissements de calendrier suggérés par les Européens. La poursuite, voire l'accélération des processus d'intégration euro-atlantiques dans les Balkans, en constituerait le prolongement naturel. Encore faut-il que les problèmes soient traités en amont, équitablement et quand l'opportunité se présente. En ce sens, un partage du Kosovo, s'il requérait l'assentiment des parties, constituerait à coup sûr la solution idoine. Plus que les admonestations, une solution concertée ferait seule du Kosovo un cas réellement *sui generis*, limitant ainsi les risques que d'autres visées séparatistes, dans les Balkans ou ailleurs, ne cherchent à l'ériger en précédent.

(55) L'équipe kosovare de négociation avait, de façon révélatrice, refusé d'inclure en son sein des représentants des minorités pourtant favorables à l'indépendance (Bosniaques, Turcs...).