

## Serbie : le Kosovo sacrifié sur l'autel européen ?

Par **Georges Berghezan**, chercheur au GRIP

30 septembre 2010

### Résumé

Ce 9 septembre, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté, sur proposition de la Serbie et des 27 États de l'Union européenne, une résolution par laquelle elle se félicite que l'UE soit « disposée à faciliter un processus de dialogue » entre Belgrade et le Kosovo pour « avancer sur le chemin menant à l'UE et améliorer les conditions de vie des populations ». Finalisé la veille par Boris Tadic, président de Serbie, et Catherine Ashton, Haut Représentant de l'UE pour la politique étrangère, ce texte représente un changement radical de la stratégie serbe de défense de son intégrité territoriale, désormais subordonnée à son processus d'intégration européenne. Quant au « dialogue » qui devrait bientôt redémarrer, si son issue dépendra en grande partie de la créativité et de la neutralité dont feront preuve les médiateurs européens, il est à craindre qu'il ne suffira pas à maîtriser les ondes de choc provoquées, dans la région et au-delà, par la proclamation d'indépendance du Kosovo.

**Mots clés :** Serbie – Kosovo – Union européenne (UE) – Assemblée générale (AG) – résolution – dialogue – indépendance.

### Abstract

#### Serbia: Sacrificing Kosovo for Europe?

On 9th September, the UN General Assembly adopted a joint Serbian-European Union draft resolution, in which it “welcomes the readiness of the EU to facilitate a process of dialogue” in order to “achieve progress on the path to the EU and improve the lives of the people”. Settled the day before by Serbian President Tadic and EU High Representative for Foreign Affairs, Catherine Ashton, this text represents a radical U-turn of Serbian policy. Defense of Belgrade's territorial integrity will now be subject to its European integration process. The “dialogue” that should soon restart will much depend on the creativity and the neutrality of EU-appointed mediators. But it will probably not be enough to bring under control the shock waves caused, in the region and further, by the declaration of independence of Kosovo.

**Keywords :** Serbia – Kosovo – European Union (EU) – General Assembly (GA) – resolution – dialogue – independence.

### Citation :

BERGHEZAN Georges, *Serbie : le Kosovo sacrifié sur l'autel européen ?*, Note d'Analyse du GRIP, 30 septembre 2010, Bruxelles.

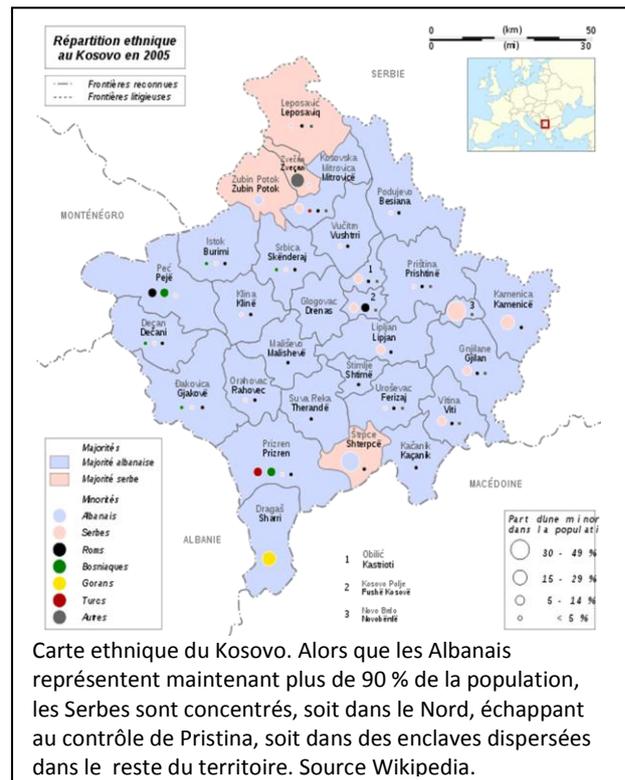
URL : [http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES\\_ANALYSE/2010/NA\\_2010-09-30\\_FR\\_G-BERGHEZAN.pdf](http://www.grip.org/fr/siteweb/images/NOTES_ANALYSE/2010/NA_2010-09-30_FR_G-BERGHEZAN.pdf)



## Avis de la CIJ et résolution de l'AG

Ce 9 septembre, l'Assemblée générale (AG) de l'ONU a adopté, sur proposition de la Serbie et des 27 États de l'Union européenne (UE), une résolution par laquelle elle « se félicite que l'Union européenne soit disposée à faciliter un processus de dialogue » entre Belgrade et le Kosovo dans le but de « favoriser la coopération, avancer sur le chemin menant à l'UE et améliorer les conditions de vie des populations »<sup>1</sup>. Ce texte, adopté par consensus, avait été finalisé la veille à Bruxelles, au terme de deux jours de négociations entre le président serbe Boris Tadic et la Baronne Catherine Ashton, Haut Représentant de l'UE pour la politique étrangère. Il représente un virage à 180° de la position de la Serbie qui, jusque là, défendait un texte beaucoup plus offensif. Par cette résolution « harmonisée » avec Bruxelles, Belgrade renonce à obtenir une condamnation internationale de la sécession du Kosovo et à toute stratégie de défense « active » de son intégrité territoriale, choisissant de donner la priorité à son processus d'intégration européenne<sup>2</sup>.

La résolution de ce 9 septembre fait suite à l'avis rendu, le 22 juillet, par la Cour internationale de justice (CIJ) sur la légalité de la proclamation d'indépendance du Kosovo<sup>3</sup>, avis demandé par l'AG de l'ONU en octobre 2008, à l'initiative de la Serbie, en réaction à la déclaration d'indépendance du Kosovo unilatéralement proclamée six mois auparavant. Une majorité de juges de la CIJ a estimé que cette déclaration n'a pas violé le droit international, car rien n'y interdit explicitement les proclamations d'indépendance. La Cour précisait dans le même temps qu'elle ne se prononçait pas sur le droit du Kosovo à faire sécession, ni s'il représentait un État. Bien que d'une portée extrêmement limitée, l'avis – non contraignant – de la CIJ n'en représentait pas moins un sérieux revers pour la diplomatie serbe, qui avait espéré qu'un avis en sa faveur lui permette de relancer des négociations avec Pristina et d'aboutir à un compromis sur l'épineux problème du statut du Kosovo.



## Un texte sibyllin

Malgré tout, Belgrade, sous la houlette du ministre des Affaires étrangères Vuk Jeremic, avait immédiatement préparé une résolution (approuvée le 26 juillet par le parlement) par laquelle l'AG

<sup>1</sup> Résolution A/64/L.65/Rev.1 de l'Assemblée générale, New York : Nations unies, 8 septembre 2010, <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/64/L.65/Rev.1>

<sup>2</sup> Voir « UN urges direct talks between Serbia and Kosovo », BBC News, 10 septembre 2010.

<sup>3</sup> *Conformité au droit international de la déclaration unilatérale d'indépendance relative au Kosovo* - Avis consultatif, La Haye : Cour internationale de Justice, Rôle général n° 141, 22 juillet 2010, <http://www.icj-cij.org/docket/files/141/15988.pdf?PHPSESSID=b4b408549a06946b6d64fc65c2774a76>

de l'ONU aurait, certes, pris acte de l'avis de la CIJ, mais aussi déclaré inacceptable le recours à la sécession comme moyen de régler des conflits et demandé la réouverture de pourparlers « sur toutes les questions en suspens » entre Belgrade et Pristina<sup>4</sup>, étant ainsi sous-entendue la question du statut du Kosovo : province autonome, telle que le conçoit la constitution serbe, ou État indépendant, reconnu à ce jour par 71 États membres de l'ONU<sup>5</sup>, ou encore un autre statut à définir. Ayant des chances d'être adoptée par l'AG grâce aux voix d'une partie des quelque 120 États qui n'ont pas reconnu l'indépendance du Kosovo, ce projet a fortement mécontenté les principaux soutiens de l'indépendance kosovare, en particulier Londres, Berlin et Washington, pour lesquels l'indépendance du Kosovo est « irréversible ». S'en est suivi un intense ballet diplomatique qui a culminé, les 7 et 8 septembre, par les deux journées d'entretien entre Tadic et Ashton, et la présentation à l'AG d'une résolution commune plutôt sibylline, adoptée sans débat.

Bien que, commentant devant l'AG le document fraîchement arrivé de Bruxelles, le ministre Jeremic a répété que la Serbie ne reconnaîtrait pas l'indépendance du Kosovo, le président serbe semble avoir clairement indiqué l'ordre des priorités : adhésion à l'UE d'abord, qu'il a qualifiée de « priorité stratégique centrale »<sup>6</sup>, défense de l'intégrité territoriale ensuite. Mais, si la bataille auprès de la CIJ et de l'Assemblée générale semble s'achever par une défaite de la Serbie, le Kosovo est encore loin d'avoir gagné sa reconnaissance dans les principaux forums internationaux. En effet, la balle demeure dans le camp du Conseil de sécurité (CS) : comme l'a rappelé, juste avant l'adoption de la résolution, le Secrétaire général Ban Ki-moon<sup>7</sup>, le seul document contraignant sur le Kosovo est la résolution 1244 du CS, adoptée en juin 1999 afin de mettre un terme aux bombardements de l'OTAN sur la Serbie, mais réaffirmant l'appartenance du Kosovo à ce pays. La Russie et la Chine, disposant du droit de veto au CS et craignant le morcellement de leurs propres territoires, ne sont pas prêtes à avaliser une résolution qui reconnaîtrait la séparation du Kosovo. En outre, la plupart des organisations internationales demandent l'unanimité de leurs membres pour accepter l'adhésion de nouveaux venus. Il en résulte que l'ONU et l'OSCE, mais aussi les principales fédérations sportives, continueront à exclure de leurs rangs le Kosovo, le privant de la visibilité internationale tant recherchée par ses dirigeants.

## Indépendance sous contrôle

Par ailleurs, la réelle portée de l'indépendance du Kosovo est à relativiser. La proclamation d'indépendance s'est inscrite dans le cadre du « plan Ahtisaari », accepté par Pristina, mais rejeté par Belgrade et non approuvé par le Conseil de sécurité, qui prévoit une étroite « supervision » du nouvel État. À cette fin, l'UE y a déployé sa mission EULEX, « État de droit au Kosovo »<sup>8</sup>, comptant 3 200 hommes chargés d'assister le gouvernement de Pristina en matière de justice, de police et de douane. Se proclamant neutre sur la question du statut du Kosovo, EULEX travaille dans les enclaves serbes et entretient des relations avec Belgrade. En outre, le Groupe international de direction pour le Kosovo, composé de la plupart des membres de l'UE ayant reconnu le Kosovo

<sup>4</sup> Le projet de résolution est reproduit dans la dépêche du 28 juillet 2010 du site d'information belgradois B92, « Serbia submits Kosovo draft to UN GA », disponible sous [http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2010&mm=07&dd=28&nav\\_id=68748](http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2010&mm=07&dd=28&nav_id=68748).

<sup>5</sup> Le site <http://www.kosovothanksyou.com/> comptabilise les reconnaissances d'indépendance du Kosovo.

<sup>6</sup> « Tadic : Serbia committed to millennium goals », *Blic* (Belgrade), 21 septembre 2010.

<sup>7</sup> « UN General Assembly Passes Kosovo Resolution Urging Parties to Negotiate », *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 10 septembre 2010.

<sup>8</sup> EULEX a été créée par l'Action commune 2008/124/PESC du 4/02/08.

(soit 22 des 27 États membres), ainsi que de la Turquie et des États-Unis, a créé le 28 février 2008 le « Bureau international civil », connu sous ses initiales anglaises d'ICO, dont la mission est d'accompagner l'indépendance du Kosovo et son intégration européenne. Belgrade a – jusqu'à présent – refusé de collaborer avec cette officine, dirigée par le Néerlandais Pieter Feith. Par ailleurs, la Mission de l'ONU au Kosovo (MINUK), instituée par la Résolution 1244, y est toujours active, bien que sous des formes réduites depuis 2008<sup>9</sup> et en proie à l'hostilité ouverte des autorités de Pristina. Elle est principalement chargée de faciliter un dialogue entre les parties au Kosovo, dialogue pratiquement interrompu depuis la proclamation d'indépendance mais qui, selon la résolution que vient d'adopter l'AG, devrait se faire sous les auspices de l'UE. Enfin, également instituée par la Résolution 1244 et comptant actuellement environ 10 000 soldats, la « Force du Kosovo » (KFOR), dirigée par l'OTAN, est toujours chargée de la sécurité du territoire et, depuis la proclamation d'indépendance, d'encadrer un embryon d'armée kosovare, les Forces de sécurité du Kosovo.

Reste encore le problème du Nord du Kosovo, qui – pour l'essentiel – échappe au contrôle des autorités de Pristina et de l'ICO. Peuplé en majorité de Serbes, mais comptant également des populations de Roms, de Bosniaques et d'Albanais, la région au nord de la rivière Ibar, et notamment la moitié nord de la ville de Mitrovica, continuent à vivre à l'heure de la Serbie, par le biais des « structures parallèles » qui encadrent le quotidien de la population. Les incidents à l'intérieur de l'enclave y sont fréquents, tandis que, régulièrement, des affrontements opposent Serbes et Albanais sur les ponts séparant les deux moitiés de Mitrovica. La stratégie d'intégration du Nord, annoncée en début d'année par l'ICO, malgré les mises en garde de la MINUK et du Secrétaire général, et les efforts du gouvernement de Pristina d'y implanter son autorité pourraient donner lieu à des dérapages violents, d'autant plus que le ministre de l'Intérieur du Kosovo a annoncé son intention d'y déployer sa police spéciale<sup>10</sup>. Mais, si l'amiral Fitzgerald, en charge du commandement de l'OTAN dans le sud de l'Europe, a soutenu la stratégie d'intégration et dénoncé la « menace » que représenteraient les « structures parallèles », menace à laquelle la KFOR pourrait réagir par la force<sup>11</sup>, l'actuel commandant de la KFOR, le général Erhard Buehler, a récemment exclu tout recours à la « force militaire » pour régler le problème « compliqué » du Nord du Kosovo, où seul le recours aux « moyens politiques » serait admissible<sup>12</sup>.

## Brimades et absence de retours

Menaces et intimidations ne suffiront pas à convaincre les Serbes du bien-fondé d'une coopération avec Pristina. Ces derniers mois, les habitants des enclaves au sud de l'Ibar – environ 50 000 Serbes et Roms – ont subi nombre de brimades destinées à leur faire comprendre qu'ils

<sup>9</sup> Notons que, à la suite de la déclaration d'indépendance et du déploiement d'EULEX, le Secrétaire général de l'ONU a mis au point un « plan en six points » qui reconfigurait la MINUK, autorisait, avec quelque retard, EULEX à travailler au Kosovo et assurait une « passation de pouvoirs » entre les deux missions, tout en garantissant aux minorités certains droits et protections. Le plan fait partie intégrante d'un rapport périodique du Secrétaire général sur la MINUK (S/2008/692), approuvé par le CS le 26 novembre 2008 et disponible sous <http://www.un.org/Docs/sc/sgrep08.htm>.

<sup>10</sup> Voir « K. Albanians “to send police to north” », B92, 9 juillet 2010, et « “K. Albanian minister sent open threat of war” », B92, 10 juillet 2010.

<sup>11</sup> Voir la dépêche « EULEX and KPS to guard churches and monasteries » de l'agence officielle serbe *Tanjug* du 19 février 2010.

<sup>12</sup> « “KFOR to secure patriarch's inauguration” », B92, 21 septembre 2010.

vivaient dans l'État souverain du Kosovo. Après avoir été privés de courant électrique, sous prétexte qu'ils ne payaient pas leurs factures<sup>13</sup>, les villageois des enclaves ont été, au printemps, privés de communications téléphoniques, de télévision, d'Internet, car leurs opérateurs et fournisseurs d'accès n'auraient pas été agréés par Pristina<sup>14</sup>. Dans le même temps, quelques dizaines de Serbes, revenus vivre sous tentes au milieu des ruines de leur village de l'ouest du Kosovo, ont été en butte à une hostilité de plus en plus violente des Albanais des villages voisins, encouragés par les autorités locales<sup>15</sup>. Par ailleurs, EULEX a interdit fin mai les visites « non approuvées » de responsables serbes au Kosovo, y compris à Mitrovica-Nord, où s'est tenu le 30 mai un scrutin municipal anticipé organisé par Belgrade<sup>16</sup>.

Certes, les assassinats et le nettoyage ethnique brutal des années 1999-2001 ont cessé et la vague de pogroms du printemps 2004 ne s'est pas reproduite, mais il reste beaucoup à faire pour que les réfugiés et déplacés puissent rentrer volontairement chez eux. En Serbie uniquement, plus de 200 000 Serbes et Roms sont enregistrés comme déplacés en provenance du Kosovo par le Haut commissariat aux réfugiés (HCR) de l'ONU plus de dix ans après la fin des combats. Encore plus inquiétant, depuis la proclamation d'indépendance, les retours en provenance de Serbie ont « littéralement stoppé », selon le HCR<sup>17</sup>. La majorité des retours ne sont pas volontaires et sont le fait de Roms expulsés d'Europe occidentale, en particulier d'Allemagne, d'où 12 000 Roms devraient être chassés, malgré les avis négatifs de la MINUK et du Secrétaire général de l'ONU<sup>18</sup>. En outre, les enclaves serbes comptent au moins 20 000 déplacés originaires d'autres parties du Kosovo<sup>19</sup>.

## Une « bataille perdue avant de commencer »

Côté albanais, la résolution du 9 septembre a été généralement bien accueillie. Célébrant une seconde victoire après l'avis rendu par le CIJ, le gouvernement n'a pas été avare en qualificatifs triomphalistes. Ainsi, le Premier ministre Hashim Thaci a résumé la situation en déclarant que la Serbie a « perdu sa bataille avant même qu'elle ne commence »<sup>20</sup>. Cependant, dans l'opposition, certains s'interrogeaient sur les promesses qu'aurait pu faire l'UE pour arracher une résolution « harmonisée » à Belgrade et se demandaient s'il n'en résulterait pas des pressions pour imposer d'inacceptables concessions à Pristina. D'autre part, le mouvement *Vetëvendosje* (« Autodétermination »), en passe de devenir un parti politique, a entamé une campagne pour s'opposer à tout dialogue avec Belgrade et exiger une union avec l'Albanie voisine<sup>21</sup>. Son leader, Albin Kurti, auréolé d'un statut de martyr depuis sa récente condamnation à 9 mois de prison pour

<sup>13</sup> Voir par exemple les rapports du Secrétaire général de l'ONU S/2009/300 (§ 27-28) du 10 juin 2009 et S/2009/497 (§ 42) du 30 juin 2009, disponibles sous <http://www.un.org/Docs/sc/sgrep09.htm>, ainsi que B92, 20 mai 2010.

<sup>14</sup> Voir par exemple les dépêches de B92 entre le 23 avril et le 10 mai 2010.

<sup>15</sup> Voir par exemple les dépêches de *Tanjug* des 21 avril, 20 et 21 mai 2010, et B92 des 5 et 22 avril et du 22 mai 2010.

<sup>16</sup> « EULEX to "prohibit unapproved visits" », B92, 26 mai 2010.

<sup>17</sup> « UNHCR : Returns to Kosovo halted », B92, 5 avril 2010.

<sup>18</sup> « In Deutschland zuhause », *Der Freitag*, 29 juillet 2010, disponible sous <http://www.freitag.de/wochenthema/1030-am-ende-der-verantwortung>.

<sup>19</sup> « UNHCR : Returns to Kosovo halted », *op. cit.*

<sup>20</sup> « Kosovo PM : New chapter in relations », B92, 13 septembre 2010.

<sup>21</sup> « Self-Determination calls for union with Albania », B92, 15 septembre 2010 ; « Kosovo and Serbia – what sort of talks? », *The Guardian*, 26 septembre 2010.

son rôle dans les émeutes contre la MINUK de février 2007, serait devenu l'homme politique le plus populaire du Kosovo<sup>22</sup>. En plus d'une situation économique toujours catastrophique (taux de chômage supérieur à 50 %, exportations représentant moins de 10 % des importations...), les affaires de corruption et d'assassinats politiques qui secouent les partis au pouvoir, en particulier le Parti démocrate de Thaci, ont bien entendu concouru au développement de la popularité de Kurti.

Côté serbe, les électeurs risquent d'être fortement désorientés par la volte-face du président Tadic, qui avait jusqu'alors sans cesse prétendu qu'il utiliserait tous les moyens, sauf la violence, pour préserver l'intégrité du pays. Reste à voir si l'opposition parviendra à profiter du désarroi de la population : à l'exception du Parti libéral-démocrate, favorable à une reconnaissance de l'indépendance du Kosovo, les autres partis s'en sont donné à cœur joie pour dénoncer la « capitulation » ou la « trahison » de Tadic et de son gouvernement réunissant le Parti démocrate (DS du Président Tadic) et le Parti socialiste (SPS, fondé par Slobodan Milosevic), gouvernement dont ils demandent la démission. Le plus virulent est peut-être le Parti démocrate serbe (DSS) de l'ancien Premier ministre Kostunica, qui s'estime conforté dans ses positions car il avait prévenu que la demande d'avis à la CIJ ne pouvait que conduire à une impasse, lui préférant des plaintes contre chaque État reconnaissant l'indépendance du Kosovo. Mais c'est surtout le Parti progressiste (SNS), scission du Parti radical (SRS), toujours dirigé depuis sa cellule de La Haye par Vojislav Seselj, qui pourrait retirer des bénéfices de la courbe rentrante de la diplomatie serbe. À l'inverse du SRS et du DSS, le SNS a affirmé, depuis sa création en 2008, une orientation fortement pro-européenne, son leader, Tomislav Nikolic, ayant même été reçu par des responsables de la Commission de Bruxelles en 2009. Bien qu'aucun scrutin national ne soit prévu en Serbie avant 2012, les sondages donnent régulièrement le SNS au coude à coude avec le DS, voire légèrement au-dessus<sup>23</sup>.

## Le Sandjak en ébullition

Mais Belgrade pourrait bientôt être confrontée à un nouveau conflit territorial. Le Sandjak, région partagée entre la Serbie et le Monténégro, connaît des tensions grandissantes entre Slaves musulmans (« Bosniaques ») qui en constituent la population majoritaire. En juin, à l'occasion de l'élection des Conseils des minorités, c'est une faction radicale qui s'est imposée au Conseil des Bosniaques, supplantant les deux partis qui, traditionnellement, drainaient les suffrages des électeurs musulmans. Dirigée par l'imam Zukorlic, qui ne reconnaît que l'autorité du grand mufti de Sarajevo, au détriment de celui de Belgrade, cette faction développe une rhétorique incendiaire envers les autorités serbes, accusées d'être « génocidaires », et réclame l'autonomie du Sandjak<sup>24</sup>, ce qui serait – selon certains – un premier



<sup>22</sup> « Reasons to believe », *The Economist*, 16 septembre 2010.

<sup>23</sup> « SNS, DS most popular parties », B92, 15 septembre 2010.

<sup>24</sup> « "Sandžak autonomy inevitable" », B92, 9 septembre 2010.

pas vers une union avec la Bosnie-Herzégovine. En attendant, Zukorlic pousse à une internationalisation accrue du problème en exigeant le déploiement d'une mission de l'UE<sup>25</sup>, tandis que l'OSCE tente de convaincre les trois partis bosniaques de se mettre d'accord pour reformer un Conseil après que celui constitué par la seule faction de Zukorlic a été dissout par le gouvernement<sup>26</sup>. Par ailleurs, comme en Bosnie, se développe un courant wahhabite dont certains membres ont été récemment condamnés pour terrorisme. Les autorités serbes se rassurent en clamant que le « scénario du Kosovo ne se répétera pas au Sandjak »<sup>27</sup>.

## Effet domino ?

En Bosnie-Herzégovine, justement, la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo par les grandes puissances occidentales n'en finit pas de produire des effets déstabilisateurs, menaçant toute l'architecture mise au point par l'accord de Dayton, en 1995. D'un côté, les leaders musulmans réclament une centralisation accrue, voire la suppression du système des entités ; de l'autre, les Serbes – en particulier Miroslav Dodik, Premier ministre de l'entité serbe, la *Republika Srpska* (RS) – évoquent de plus en plus ouvertement une possible séparation entre la RS et l'entité croato-musulmane. Une loi permettant l'organisation d'un référendum, qui pourrait porter sur le statut de la RS ou ses relations



avec l'État central, a été adoptée par le parlement de l'entité serbe en février<sup>28</sup>, mais n'a pas encore été utilisée. Plus récemment, Dodik a demandé que, en application d'une annexe de l'accord de Dayton, la ligne de démarcation entre les entités soit définie<sup>29</sup>. Enfin, parmi la population croate – grande perdante de la période d'après-guerre au vu de l'évolution démographique des trois communautés constituantes de la Bosnie –, de plus en plus nombreuses sont les voix réclamant la création d'une entité propre<sup>30</sup>. Alors que le pays est toujours sous le contrôle d'un « Bureau du Haut Représentant » émanant de l'UE<sup>31</sup>, les élections générales prévues le 3 octobre devraient confirmer le clivage toujours abrupt séparant les trois peuples cohabitant dans le pays.

<sup>25</sup> « A split in Sandzak », *Southeast European Times*, 7 septembre 2010.

<sup>26</sup> « OSCE urges Bosniaks to form National Council », *Ekonom* : East Media Group, 8 juillet 2010 ; « Sandzak Tense After Serbia Annuls Bosniak Council », *BalkanInsight.com*, 15 juillet 2010.

<sup>27</sup> « "Kosovo scenario won't repeat in Sandžak" », *B92*, 17 septembre 2010.

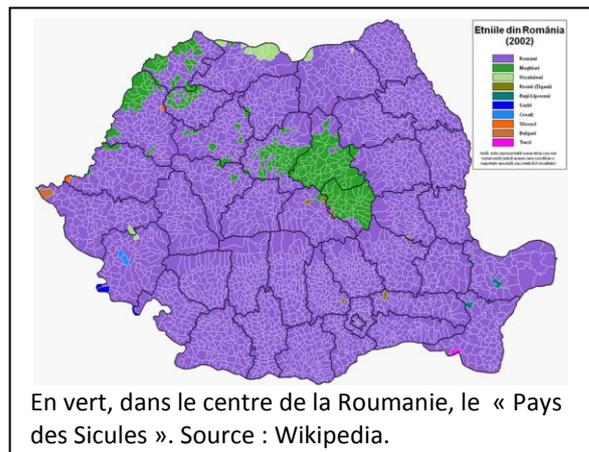
<sup>28</sup> « RS parliament adopts referendum law », *B92*, 10 février 2010.

<sup>29</sup> « Dodik asks for inter-entity line », *B92*, 17 septembre 2010.

<sup>30</sup> « Should there be a third, Croat entity in Bosnia-Herzegovina? », *Krešimir Zubak*, *Bosnian Institute*, 8 avril 2010.

<sup>31</sup> Ce Bureau a été institué par une annexe de l'accord de Dayton pour superviser la mise en œuvre civile de l'accord. Le Haut Représentant est également Représentant spécial de l'UE en Bosnie-Herzégovine. Depuis le 26 mars 2009, l'Autrichien Valentin Inzko occupe cette fonction.

Parmi les autres pays de la région subissant les contrecoups de la déclaration d'indépendance du Kosovo, la Roumanie est en première ligne. Le 5 septembre 2009, une assemblée d'élus des Sicules – peuplade magyare vivant dans le centre du pays – a adopté l'emblème, le drapeau et l'hymne du *Székelyföld*, le « Pays des Sicules », pas décisif – selon elle – vers l'autonomie territoriale de cette région<sup>32</sup>. La même assemblée a envoyé une proposition de statut autonome du *Székelyföld* au parlement roumain, qui n'en a pas débattu. De son côté, le pasteur Laszlo Tokes, Hongrois de Roumanie élu au Parlement européen dont il est un des vice-présidents, a saisi l'occasion de la publication de l'avis de la CIJ pour rappeler qu'il réclamait l'autonomie du Pays sicule « de la même façon que le Kosovo a obtenu l'indépendance », tout en semblant préférer des moyens d'action non violents, « à la catalane »<sup>33</sup>, pour y parvenir. Cependant, au vu des réactions outrancières de la presse de Bucarest et des interventions en sous-main du pouvoir de Budapest – dont le parlement a décidé, le 26 mai, d'accorder la nationalité hongroise à tous les Magyars des pays voisins –, on ne peut exclure une dégradation de la situation et un plongeon de la région, non vers une prospérité à la catalane, mais vers un imbroglio à la kosovare...



## Un dialogue pour quelle solution ?

Quelles que soient les conséquences internationales de l'avis de la CIJ – salué par les autonomistes et sécessionnistes de toutes origines, de la Flandre à l'Abkhazie –, celui-ci devrait donc, à court terme, favoriser un retour à la table des négociations de représentants serbes et albanais-kosovars. Bien que la résolution adoptée par l'AG ne dise rien de la teneur du « dialogue » qui devrait bientôt reprendre, il est bien clair que les représentants de Pristina exigeront qu'il prenne la forme d'une coopération entre États souverains et qu'il se limite à des questions purement « techniques », tandis que ceux de Belgrade tenteront d'arracher autant d'autonomie que possible en faveur du Nord du Kosovo, tout en réclamant des garanties pour les enclaves au sud de l'Ibar et pour le riche patrimoine historico-religieux qui s'y trouve. Jusqu'à présent, Pristina refuse toute forme de décentralisation du Kosovo, au-delà d'une certaine autonomie communale prévue par le plan Ahtisaari. De plus, les négociations tenues en 2006-2007 sous les auspices de celui qui allait devenir Prix Nobel de la Paix, avaient montré que, souvent, les problèmes « techniques » ne peuvent être dissociés du « statut » du territoire, thématique que plusieurs officiels de Belgrade comptent bien remettre sur la table des négociations. Mais l'UE sera maîtresse du jeu et son médiateur veillera, sans nul doute, à appliquer la règle du « plus petit commun dénominateur » et donc à exclure de l'agenda un sujet aussi sensible, fut-il fondamental.

Reste la possibilité qu'une autonomie du Nord soit monnayée contre l'octroi d'un statut

<sup>32</sup> Voir « Les Hongrois de Transylvanie de plus en plus pressants sur l'autonomie », *Eurominority*, 7 septembre 2009 ; « Revue des médias roumains du 7 septembre 2009 », Ambassade de France à Bucarest.

<sup>33</sup> « Avis de la CIJ : l'eurodéputé László Tőkés relance le combat pour l'autonomie des Hongrois de Roumanie », *Courrier des Balkans*, 22 juillet 2010.

équivalent aux municipalités de Serbie à majorité albanaise, dans la vallée de Presevo, à la lisière du Kosovo et de la Macédoine. Bien que cette hypothèse soit officiellement écartée par toutes les parties – en particulier par Bruxelles et Washington qui disent craindre l'ouverture d'une « boîte de Pandore » –, certains vont même jusqu'à imaginer un échange de territoires qui réglerait définitivement la question du Kosovo. Une autre possibilité d'accord sur le long terme, et donc de compromis viable, serait de placer le Nord du Kosovo sous condominium, c'est-à-dire sous souveraineté conjointe de Belgrade et de Pristina. La formule n'est pas si exotique que cela puisqu'elle est expérimentée, avec un certain succès, en Bosnie-Herzégovine, dans le district de Brcko, dont les deux entités bosniaques se partagent la souveraineté<sup>34</sup>.

## Dans 20 ans, tous dans l'UE ?

À condition qu'elle se trouve un médiateur moins controversé que Martti Ahtisaari qui, la veille du début des précédentes négociations, avait déclaré qu'elles s'achèveraient par l'indépendance du Kosovo<sup>35</sup>, l'UE peut jouer un rôle fondamental dans le dialogue serbo-albanais. Sa tâche sera grandement facilitée par le désir des deux parties de rejoindre prochainement le club européen. Comme le disait récemment Oliver Ivanovic, Secrétaire d'État du Kosovo au sein du gouvernement serbe, et lui-même originaire de Mitrovica, il s'agit d'imaginer des « solutions qui tiendront pendant une vingtaine d'années, jusqu'au moment où certainement nous, mais aussi les Albanais du Kosovo avec nous, serons dans l'UE »<sup>36</sup>. Les frontières s'en trouveront ainsi relativisées, et donc l'essence même du conflit du Kosovo.

Un autre préalable à la relance des négociations, probablement avant la fin 2010, est l'instauration d'un minimum de confiance entre les parties. À cet égard, la reprise, à la fin septembre, de la campagne de destruction des émetteurs et installations de téléphonie mobile et fixe desservant les enclaves serbes par les autorités de Pristina, ne semble pas représenter un geste constructif. Au vu des conséquences humanitaires de tels actes, comme l'impossibilité pour une population fragilisée de contacter les services d'urgence<sup>37</sup>, on ne peut qu'espérer qu'EULEX et les divers soutiens de l'indépendance kosovare auront la sagesse de ne pas laisser faire leur protégé sous prétexte qu'il s'agit d'un « problème commercial » et le pousseront à renoncer aux démonstrations de force<sup>38</sup>.

## Bonne volonté récompensée

Cependant, Belgrade aurait tort de s'imaginer que, en cédant aux pressions de l'UE à New York, tous les obstacles dans le processus d'adhésion soient désormais levés. Certes, la « bonne volonté » serbe sera sans doute rapidement récompensée, puisque sa demande d'adhésion sera discutée le 25 octobre au Conseil des ministres des Affaires étrangères qui, en principe, devrait la

<sup>34</sup> Lire l'intéressante proposition de Ian Bancroft, directeur de *Transconflict*, et Gerard Gallucci, ancien administrateur de Mitrovica pour la MINUK, sur *Radio Free Europe/Radio Liberty*, « Crafting a special status for Northern Kosovo », [http://www.rferl.org/content/Crafting\\_A\\_Special\\_Status\\_For\\_Northern\\_Kosovo/2148191.html](http://www.rferl.org/content/Crafting_A_Special_Status_For_Northern_Kosovo/2148191.html).

<sup>35</sup> B92, 20 février 2006.

<sup>36</sup> « Belgrade wants mediator in talks », B92, 16 septembre 2010.

<sup>37</sup> « Man dies in Serb enclave with cut off phones », B92, 29 septembre 2010.

<sup>38</sup> « Le Kosovo ferme l'accès aux téléphones des serbes ethniques », EurActiv.com, 27 septembre 2010.

transmettre à la Commission. Cette dernière pourrait, espère-t-on à Belgrade, décerner à la Serbie le convoité statut de « candidat » – et les importants subsides qui l'accompagnent – dans le courant de 2011. Mais l'optimisme prévalant à Belgrade pourrait être rapidement refroidi par le problème récurrent de la coopération avec le Tribunal pénal international sur l'ex-Yougoslavie : deux inculpés, dont le général Mladic, qui dirigeait les troupes serbes bosniaques, sont toujours en fuite et présumés se cacher quelque part en Serbie. Pour bien marquer que le problème était toujours en suspens, le procureur Serge Brammertz vient de se déclarer insatisfait du « rythme » des opérations de recherche<sup>39</sup>. Or, à l'insistance des Pays-Bas, l'UE a fait de la bonne coopération avec le Tribunal, devant déboucher sur l'extradition de Mladic, un préalable à tout progrès dans le processus d'adhésion.

À l'inverse de la coopération avec le Tribunal de La Haye, la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo n'a jamais figuré parmi les conditions à une adhésion à l'UE, ce qui serait d'ailleurs difficilement concevable puisque cinq membres partagent la position serbe. Cependant, divers responsables, notamment britanniques et allemands, ont fait valoir que la Serbie devait avoir résolu son problème avec le Kosovo avant d'entrer dans l'UE. Le 17 septembre, le Commissaire à l'Élargissement, Stefan Fuele, déclarait à Belgrade que la Serbie « ne pouvait devenir membre sans résoudre adéquatement ce problème » et, semblant oublier le fait que Chypre, ou du moins sa partie méridionale, est membre de l'Union depuis 2004, il allait jusqu'à prétendre qu'un « pays candidat avec un problème ou un conflit non résolu pourrait difficilement s'attendre à être autorisé à rejoindre l'Union européenne »<sup>40</sup>.

Bref, le chemin de la Serbie vers l'intégration européenne n'en est encore qu'à ses débuts et risque de connaître de nombreuses embûches. En acceptant de présenter à l'AG de l'ONU une résolution rédigée conjointement avec l'UE, Belgrade n'a pas trouvé de raccourci vers la sacro-sainte adhésion, mais a simplement évité d'être mise à nouveau en quarantaine sur la scène internationale.

\*\*\*

---

<sup>39</sup> « Hague prosecutor: Belgrade must do more », B92, 20 septembre 2010.

<sup>40</sup> « EU sees new momentum in Serbia's membership bid », Reuters, 17 septembre 2010.