

Un Etat en suspens

LE MONDE GEO ET POLITIQUE | 13.02.12 | 10h33 • Mis à jour le 14.02.12 | 12h50

Le 17 février 2008, les cris de joie, les pétards et les rafales d'armes automatiques accueillaient, dans les rues de Pristina, la proclamation d'indépendance du Kosovo. Un chapitre pouvait se fermer : celui des guerres atroces, d'un autre âge, qui ont endeuillé les Balkans occidentaux dans les années 1990. Un autre pouvait débiter : celui, ô combien laborieux, de l'édification d'un Etat de droit sur un territoire de moins de 11 000 km², peuplé de moins de 2 millions d'habitants - dont 110 000 Serbes -, sans ressources naturelles, sans investisseurs, sans tissu industriel, sans élites prêtes à gouverner autres que les anciens combattants de l'UCK, l'Armée de libération du Kosovo.

Quatre ans ont passé. La supervision internationale de cet Etat en devenir, d'abord confiée aux Nations unies puis à l'Union européenne, affiche un bilan médiocre. Elle pourrait s'achever d'ici à fin 2012, plaçant toutes les responsabilités entre les mains des dirigeants kosovars. Outre la corruption et l'absence de perspectives économiques, c'est surtout la question de la souveraineté territoriale, non assurée, qui empêche le Kosovo d'avancer.

Qui reconnaît le Kosovo ? Début janvier, le président serbe, Boris Tadic, s'est rendu au Kosovo, dans le monastère de Decani, pour fêter la Noël orthodoxe. Son convoi a été visé par des jets de pierres. Interrogé à cette occasion sur une éventuelle reconnaissance du Kosovo, le président Tadic a répliqué : "*Jamais. C'est une réponse très brève et très claire.*" Quatre ans après, la position de Belgrade demeure donc ferme : la proclamation unilatérale d'indépendance, en février 2008, était illégale. Pourtant, le recours serbe devant la Cour internationale de justice (ICJ) a échoué.

Depuis quatre ans, les autorités kosovares se battent, capitale après capitale, pour augmenter le nombre de pays reconnaissant leur Etat. Ils en sont à 87. Problème : au sein même de l'Union européenne, 5 pays sur 27 (Espagne, Chypre, Grèce, Roumanie, Slovaquie) continuent de ne pas traiter le Kosovo en Etat souverain. La Russie, qui a pourtant insisté sur le précédent kosovar pour soutenir l'indépendance de l'Ossétie-du-Sud et de l'Abkhazie, les deux régions séparatistes géorgiennes, refuse également de reconnaître Pristina. Moscou prétend défendre l'intégrité territoriale de la Serbie.

Qui dirige le Kosovo ? Cette question donne la migraine aux observateurs les plus aguerris. L'extraordinaire complexité de l'échafaudage construit par les Européens et les Nations unies au Kosovo ainsi que le maquis juridique dense provoquent un éparpillement des responsabilités. Entre la fin de la guerre, en juin 1999, et février 2008, le pays a été administré par la Minuk, la Mission des Nations unies pour l'administration provisoire du Kosovo, avec le soutien de la

KFOR, la force militaire de l'OTAN, qui compte aujourd'hui 7 790 hommes. La proclamation de l'indépendance s'est faite en vertu du plan Ahtisaari, du nom de l'ancien président finlandais et médiateur de l'ONU.

Celui-ci avait conduit des négociations, entre 2005 et 2007, pour parvenir à un plan de règlement du conflit. Ce plan prévoyait une indépendance du Kosovo sous supervision internationale, mais il a été rejeté par la Serbie et la Russie au Conseil de sécurité. Belgrade refuse toute évolution au-delà de la résolution 1244 des Nations unies, adoptée le 10 juin 1999, qui évoquait une autonomie substantielle pour le Kosovo, dans le cadre des frontières serbes.

Déployée depuis décembre 2008, Eulex a pris la suite de la Minuk. C'est la plus importante mission civile jamais mise en place par les Vingt-Sept. Elle est censée veiller à l'instauration de l'Etat de droit dans trois secteurs-clés : la justice, la police et les douanes. Forte de 3 000 personnes, elle joue un rôle de conseil auprès du gouvernement de Pristina, mais elle dispose si nécessaire de pouvoirs exécutifs. Les nationalistes kosovars dénoncent cette puissance de type colonial et réclament son départ. La seule mission reconnaissant l'indépendance du Kosovo est le Bureau civil international (ICO), composé en majorité de membres de l'UE, auxquels s'ajoutent les Etats-Unis, la Turquie et la Suisse.

Cet empilement des responsabilités conduit à une frustration générale. Les positions de principe s'affrontent. Pristina refuse toute idée de partition ou un statut spécial pour le nord. Les Occidentaux, eux, s'émeuvent du prix payé pour la supervision internationale. Edmond Mulet, adjoint au secrétaire général de l'ONU pour les missions de maintien de la paix, vient de l'estimer à 500 millions de dollars. Avec 140 millions d'euros versés pour Eulex, l'Union européenne n'est pas récompensée de ses efforts parce qu'ils demeurent mal coordonnés, à défaut d'une volonté politique claire. Il faut de "*nouvelles approches*", clame M. Mulet. Sur la route vers l'UE, le Kosovo reste à la traîne de ses voisins. Les ressortissants kosovars sont les derniers, dans les Balkans occidentaux, à avoir besoin d'un visa pour voyager dans l'espace Schengen.

Où en est le nord du pays ? Les Serbes du sud du Kosovo représentent les deux tiers de cette minorité dans le pays. Leur intégration se poursuit, dans le cadre de la vaste décentralisation prévue par le plan Ahtisaari. En revanche, la partie nord du pays autour de Mitrovica, de l'autre côté du fleuve Ibar, peuplé très majoritairement par les Serbes, continue d'échapper à l'autorité de Pristina. La preuve : un référendum se tiendra à l'initiative de maires serbes, les 14 et 15 février, sur une question orientée : "*Acceptez-vous les institutions de la soi-disant République du Kosovo installée à Pristina ?*"

En mars 2011 a débuté un dialogue inédit, sous l'égide de l'UE, entre Belgrade et Pristina. De nature technique, il devait permettre de résoudre, au fil de

rencontres régulières à Bruxelles, des questions de vie quotidienne (circulation des biens et des personnes, électricité, cadastre, plaques d'immatriculation, etc.). Les premiers résultats ont été encourageants.

Mais l'été venu, une brusque montée de tension a compromis ces progrès. Le 25 juillet, lorsque les autorités kosovares ont tenté de prendre le contrôle des postes frontaliers de Jarinje et Brnjak, les Serbes locaux ont dressé une vingtaine de barrages sur les routes entre les municipalités du Nord. Les fonctionnaires civils d'Eulex, perçus comme les suppôts de l'ordre albanais, ne pouvaient plus passer.

En visite à Belgrade, fin août, la chancelière allemande, Angela Merkel, a demandé le démantèlement des "*structures parallèles*" serbes. Sinon, point d'avancée vers l'Union européenne. Pour la plupart des dirigeants de l'UE, Belgrade exerce une autorité directe sur les élus locaux serbes. Le gouvernement peut donc demander la levée des barrages et imposer une reprise du dialogue. Si, financièrement, les liens avec Belgrade sont clairs, les dirigeants serbes locaux ont toutefois tendance à s'affirmer, à prendre des initiatives non concertées.

L'impatience allemande s'est transformée en franche colère le 28 novembre. A Jagnjenica, près de Zubin Potok, 30 soldats de la KFOR ont été blessés au cours d'affrontements avec des centaines d'habitants. Deux militaires allemands ont été touchés par balles. En conséquence, le président Tadic a demandé la levée des barrages, arguant du fait qu'ils mettaient en danger la sécurité des civils. Malgré cela, le Conseil européen du 9 décembre a reporté à la fin mars 2012 l'attribution du statut de candidat à la Serbie, à condition que les accords conclus avec Pristina soient respectés.

Quid de l'économie kosovare ? Le Kosovo a connu une croissance de 4 % en 2011, une des plus fortes d'Europe. Les prévisions pour 2012 sont du même niveau. Le parlement kosovar a adopté un budget d'environ 1,5 milliard d'euros, tablant sur une croissance de 5,5 % du PIB.

Mais derrière ce résultat, qui repose notamment sur une forte hausse des dépenses publiques et l'argent de la diaspora (500 millions d'euros par an), apparaissent bien des fragilités. Le chômage demeure un des plus élevés d'Europe, autour de 40 %, faute d'investisseurs. La population, la plus jeune d'Europe, a peu de perspectives, en dehors du secteur de la construction et des petits commerces.

Membre du FMI et de la Banque mondiale, le Kosovo souffre de son enclavement et de la corruption. La part excessive des dépenses publiques - notamment du fait de la hausse substantielle des salaires - a conduit le FMI à suspendre son aide en 2011. C'est à cause de soupçons de corruption que la procédure de privatisation de PTK a été reportée. Le gouvernement espère

finaliser la vente de 75 % des parts de la compagnie de télécoms au cours de la première moitié de 2012.

Piotr Smolar

Article paru dans l'édition du 12.02.12