

Chronique politique et constitutionnelle des pays postcommunistes de l'espace balkanique

Année 2007

Sous la direction de

François FRISON-ROCHE, Chargé de recherche (CNRS)

Université Panthéon-Assas, Paris II

Centre d'études et de recherches de science administrative (CERSA)

Pays concernés et rédacteurs de cette chronique :

ALBANIE (Evelyne Noygues), BOSNIE-HERZEGOVINE (Ana Rajcevic-Garcia), BULGARIE (François Frison-Roche), CROATIE (Emmanuelle Chaveneau), KOSOVO (Odile Perrot), MACEDOINE (François Frison-Roche), MOLDAVIE (Ion Tabarta), MONTENEGRO (Amaël Cattaruzza), ROUMANIE (Alexandra Ionascu), SERBIE (Y. Tomic), SLOVENIE (Laurent Hassid).

Présentation générale

Si l'on considère la portée considérable des événements qui se sont déroulés, 2007 apparaît comme une année charnière pour « les pays postcommunistes de l'espace balkanique ». Deux nouveaux pays de la zone ont rejoint l'Union européenne, d'autres ont ouvert ou poursuivi les négociations d'adhésion et, après des années de tergiversations, le processus de création d'un nouvel Etat européen est arrivé à son terme. Par les clarifications apportées sur le terrain - sur la nature desquelles il ne nous appartient pas de formuler ici un jugement de valeur - une page de l'histoire de la région est en train de se tourner. Une nouvelle dynamique a été lancée en 2007, laissant espérer un développement au seul profit des populations.

Il était donc urgent et nécessaire qu'une « chronique » soit consacrée à cet espace européen qui, depuis la fin du modèle communiste en 1990 et en comparaison avec les pays d'Europe centrale, a souffert d'un double handicap : le prisme déformant de la désagrégation de l'ex-Yougoslavie d'une part, et la condescendance occidentale (voire l'ostracisme) à l'égard de pays aux « transitions » plus difficiles, d'autre part. Dans sa formule renouvelée, la Revue d'Etudes Politiques et Constitutionnelles Est-Européennes, a décidé d'inclure une telle chronique tout particulièrement consacrée à la vie politique et à l'actualité constitutionnelle. Un groupe de chercheurs a été réuni, chacun d'entre eux ayant la double qualité d'être un spécialiste du pays traité et de puiser ses analyses dans une expérience de terrain.

Le lecteur remarquera que nous n'avons pas consacré cette chronique à « l'Europe du Sud-Est » ou aux « Balkans » mais à « l'espace postcommuniste balkanique ». Cette dernière formulation, moins « euphémisante » et moins géographique, nous permet de réunir, par capillarité pourrait-on dire, un ensemble de pays qui ont, d'une part, un « héritage communiste commun » plus ou moins marqué mais qui d'autre part appartiennent à un espace politico-géographique global et cohérent. Cette astuce de langage (car notre formulation n'a pas la prétention d'être la meilleure ni d'épuiser un débat) nous permet ainsi d'accueillir un pays souvent « oublié » comme la Moldavie, frontalière de la Roumanie européenne mais encore si loin de l'espace de prospérité que représente l'Union européenne. Il serait injuste de le « rejeter » dans une « zone grise » postsoviétique, du fait de l'inertie d'un cliché historique. A l'autre extrémité géographique, la Slovénie est évidemment plus proche, c'est une litote, du massif Alpin que du Balkan.

Les pays de cet « espace postcommuniste balkanique » sont très différents les uns des autres. Bien qu'ils soient tous issus d'une « matrice » commune (le communisme), on s'aperçoit à la lecture des différentes contributions que ce « passé communiste » ne pèse pas du même poids. C'est que la région, sur les plans politique et juridique en tout cas, est plus variée que certaines idées préconçues abondamment véhiculées voudraient nous le faire croire. Nous ne sommes plus au début des années 1990 mais en 2007. Les choses ont changé.

L'espace postcommuniste balkanique a évolué. Cette chronique est là pour montrer certaines permanences, mais surtout certaines évolutions.

A sa lecture, on peut percevoir que de multiples influences extérieures le traversent. Ces influences sont à la fois extra balkaniques et régionales. Sur le plan des influences extérieures, l'Union européenne joue un rôle primordial (et bénéfique) sur les évolutions de la région, en encadrant les réformes des structures fondamentales. L'OTAN, dans le secteur qui est le sien, à savoir la sécurité globale, contribue également à redessiner des équilibres régionaux en évitant d'amplifier outre mesure les vieux antagonismes historiques toujours existants. De la même façon que cette chronique n'aborde pas directement les diverses influences économiques, elle n'évoque pas le rôle croissant de la Russie, qui refuse d'être mise à l'écart d'une scène où elle jouait, il y a peu de temps encore, un rôle quasi-exclusif. Sur le plan régional, il ne faudrait pas non plus sous-évaluer l'influence économique, politique et diplomatique de la Grèce, qui projette sur cette zone une vision toute personnelle.

D'un point de vue rédactionnel, cette chronique est une première et ne prétend pas à l'exhaustivité. Comme tout premier exercice, elle comporte certainement des lacunes, voire des insuffisances que la chronique de l'année 2008 s'efforcera de combler jusqu'à devenir un outil de référence pour les chercheurs et les personnes qui s'intéressent à cette région.

Last but not least, le coordonnateur de cette chronique tient à remercier les auteurs qui ont accepté, souvent dans des limites de temps très restreintes, de lui apporter leur contribution. Il remercie tout spécialement Odile Perrot pour sa contribution à la mise en forme définitive de cette chronique

F.F-R

KOSOVO (Odile Perrot)

Administré par les Nations unies depuis 1999, le Kosovo vit au rythme des échéances internes et des impératifs internationaux. Le 10 juin 1999, le Conseil de sécurité a voté la résolution 1244 portant création de la Mission d'Administration Intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK). Tout en affirmant dans les motifs « l'attachement de tous les États à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie », il a décidé la création d'une mission internationale civile et militaire qui substitue à l'autorité de la Serbie sur le Kosovo celle des Nations unies. La MINUK a été progressivement dotée de pouvoirs étendus afin de construire la démocratie (§11 de la résolution 1244) dans le cadre d'une « autonomie substantielle » (§10), qui place la province sous souveraineté yougoslave *de jure* et sous autorité onusienne *de facto*. Administration intérimaire dont le mandat a été renouvelé chaque année par le Conseil de sécurité, la MINUK est restée le maître d'œuvre de la remise en état des structures politiques, économiques et juridiques de la province. En 2007, la vie politique de la province a été marquée par les élections qui ont eu lieu le 17 novembre. L'équipe internationale, quant à elle, s'est concentrée sur la préparation de la relève de la MINUK, tandis que les discussions sur l'avenir de la province tentaient de sortir de l'impasse.

Vie électorale et politique

Les élections de novembre 2007

Le 17 novembre 2007, les Kosovars ont voté pour désigner leurs représentants à l'Assemblée et dans les trente municipalités (1). Il s'agissait d'une double consultation, car le renouvellement des assemblées municipales, initialement prévu à l'automne 2006, avait été reporté pour ne pas interférer avec les pourparlers sur le statut. Pour la première fois, la gestion des élections a été prise en charge par un organe local, la Commission électorale centrale, sous l'autorité de la MINUK et en étroite coopération avec l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). Une Commission indépendante des plaintes

électorales et des recours a également été créée en septembre 2007 ; elle se compose de cinq commissaires, deux juges internationaux et trois juges locaux. Les résultats des élections à l'Assemblée ont été certifiés par le chef de la MINUK, Joachim Rucker, le 5 décembre ; ceux des élections municipales, le 17 décembre.

Cette double consultation a provoqué la surprise pour deux raisons. Tout d'abord, le parti de Hashim Thaçi, dans l'opposition depuis 2000, l'a emporté sur le parti de l'ancien président du Kosovo Ibrahim Rugova – la Ligue démocratique du Kosovo (LDK) – avec 34% des voix. Le PDK a certes bénéficié de la *fatigue* de l'électorat vis-à-vis des partis au pouvoir, mais il ne faut pas négliger l'impact de ses efforts pour « investir dans le succès électoral » [Manning, 2007, p. 261]. Cette reconversion d'un groupe armé en une structure partisane est passée par la modération du discours, la sélection d'un personnel compétent dégagé de l'héritage de la guerre et l'intégration des soucis quotidiens de la population. Le score du PDK est toutefois nettement inférieur à celui que la LDK avait obtenu les années précédentes, à savoir 45%, aux élections législatives de 2001 et 2004. Corollairement, la LDK a perdu la première place, ce qui signifie que plus de la moitié de ses électeurs traditionnels ne lui ont pas renouvelé leur confiance. Ce recul historique s'explique en grande partie par le décès d'Ibrahim Rugova, survenu en janvier 2006. Non seulement la Ligue a perdu son leader charismatique, fondateur de la résistance pacifique depuis la suppression de l'autonomie de la province en 1989, mais elle n'a pas non plus résisté à la guerre de succession au trône. A la fin de l'année 2006, l'élection de Fatmir Sejdiu à la présidence de la Ligue a déclenché la colère des partisans de Nexhat Daci, ancien président de l'Assemblée, qui a fondé un nouveau parti en janvier 2007, la Ligue démocratique de la Dardanie (LDD). Alliée au Parti albanais démocrate-chrétien du Kosovo (PSHDK), la LDD a obtenu 10% des voix en novembre.

L'Alliance pour le futur du Kosovo (AAK), dont étaient issus les deux précédents Premiers ministres – Ramush Haradinaj et Agim Çeku –, a légèrement amélioré son score par rapport aux échéances précédentes. Toutefois, de nouveaux partis ayant réuni suffisamment de voix pour se hisser aux troisième et quatrième places, elle ne peut plus prétendre à jouer un rôle de parti pivot, comme la scène politique antérieure dominée par la LDK et le PDK le lui permettait. Ce retournement n'est pas dû à l'inculpation par le Tribunal pénal international de l'ex-Yougoslavie pour crimes contre l'humanité et violations des lois de la guerre de Ramush Haradinaj, ex-commandant de l'Armée de libération du Kosovo (UÇK) dont le procès s'est ouvert en mars 2007. Il s'explique par l'apparition de nouvelles formations, comme l'Alliance pour un nouveau Kosovo (AKR), fondée par l'homme d'affaires albano-suisse Behgjet Pacolli. L'avenir dira si le succès de cette dernière procède de l'attrait de la nouveauté ou d'un soutien populaire de long terme.

Résultats des élections de l'Assemblée du Kosovo (17 novembre 2007)

		Pourcentage total des voix	Nombre de sièges à l'Assemblée (total 120)
partis albanais	AAK	9,6%	10
	LDK	22,6%	25
	PDK	34,3%	37
	ORA	4,1%	0
	PD	1,7%	0
	LDD-PSHDK	10,0%	11
	AKR	12,3%	13
	Autres	5,4%	
kosovars serbes	SLS	0,1%	3 sièges réservés
	SDSKIM	0,2%	3 sièges réservés

	SNS	0,04%	1 siège réservé
	Nova Demokratija	0,04%	1 siège réservé
	SKMS	0,05%	1 siège réservé
	SNSDKIM	0,1%	1 siège réservé
partis des autres minorités	GIG (Goran)	0,2%	1 siège réservé
	IRDK (RAE*)	0,4%	1 siège réservé
	KDTP (turc)	0,9%	3 dont 2 réservés
	Koalicija Vakati (Bosniaque)	0,9%	3 dont 2 réservés
	PDAK (Ashkali)	0,6%	3 dont 2 réservés
	PREBK (Rrom)	0,1%	1 siège réservé
	SDA (Bosniaque)	0,6%	2 dont 1 réservé
participation	Au total	40,1%	
	Kosovo seul	42,8%	

Source : <http://internet.cec-ko.org> * Rroms, Ashkalis et Egyptiens.

Deuxième caractéristique notoire du vote, le taux de participation a été inférieur à 50%. Alors que quatre cinquièmes des inscrits s'étaient rendus aux urnes lors des premières élections de 2000, deux fois moins ont jugé utile de se déplacer en 2007. Pourtant, deux innovations majeures avaient été introduites. D'une part, le système à liste bloquée a été supprimé au profit du vote préférentiel. Conséquence directe de cette réforme, les numéros un sur les listes du PDAK et du SNSDKIM, respectivement représentants des minorités ashkali et serbe, n'ont pas été élus. D'autre part, les Kosovars ont pu se prononcer directement dans le choix d'un maire pour chacune des trente municipalités de la province. La désaffection de la population traduit en fait le dénigrement croissant de la classe politique, accusée de corruption et vilipendée pour son mépris des préoccupations des citoyens. Les Kosovars ont également pris la mesure des limites de la capacité de décision de leurs responsables, soumis aux *desiderata* internationaux. Cette prise de conscience tend à entamer la confiance dans le processus de démocratisation et à exacerber la radicalisation des comportements. Depuis son apparition en 2006, le mouvement *Vetëvendosje* – Autodétermination – s'est opposé à tout compromis sur l'indépendance et a cristallisé les critiques sur la politique de la MINUK et le suivisme des institutions kosovares. Le 10 février 2007, il a organisé une manifestation qui a fait plusieurs dizaines de blessés et deux manifestants ont été tués par la police internationale. Le fondateur du mouvement, Albin Kurti, a été arrêté, emprisonné, puis assigné à résidence ; son procès s'est ouvert en septembre 2007. Le ministre de l'Intérieur et le responsable de la police internationale ont démissionné et une commission d'enquête mixte, composée de membres des polices locale et internationale, a été créée. Plus radicaux, des groupuscules armés ont été constitués. Une certaine Armée nationale albanaise (AkSh), par exemple, a fait une apparition à la télévision publique kosovare à l'automne 2007, enjoignant de se préparer « face à la sérieuse menace d'une nouvelle invasion du Kosovo par les Serbes ».

Hashim Thaçi : Né en 1968 au Kosovo, Hashim Thaçi fêtera ses quarante ans dans un État indépendant. Actif lors des manifestations contre la suppression de l'autonomie de la province en 1989, il a échappé à une condamnation à la prison en s'exilant en Suisse. Membre du LPK, le Mouvement populaire du Kosovo prônant la lutte armée dans les années 1990, il a rejoint les rangs de l'UÇK et est devenu l'un des six membres de son directoire politique en août 1998. De cette époque, il a hérité le surnom de « Serpent » pour sa faculté à se faufiler entre les mailles du filet des policiers et militaires serbes. Présent aux négociations de Rambouillet, il a fait l'expérience des difficultés des compromis diplomatiques. Un temps pressenti comme l'homme fort du Kosovo au sortir de la guerre, il a dû s'éloigner de ses partenaires les plus radicaux et aligner son programme sur les canons internationaux pour obtenir, plus de huit ans après la fin du conflit, le poste de Premier ministre à l'heure de l'indépendance.

En ce qui concerne la communauté serbe, l'abstention a été massive. Les Kosovars serbes participent aux élections serbes (législatives de janvier 2007, présidentielles de 2008), mais ne s'expriment que minoritairement lors des consultations kosovares. En 2007, sur les cent sept bureaux de vote prévus, seuls cinquante-quatre ont été ouverts dans les zones serbes. Encouragés par les appels au boycott en provenance de Belgrade, de nombreux directeurs d'école ont refusé de mettre les établissements scolaires à disposition, ce qui a contraint la MINUK à créer des bureaux itinérants. En outre, les candidats comme les électeurs auraient craint des mesures de représailles s'ils désobéissaient aux consignes de la classe politique. Toutefois, ce sont surtout les Kosovars serbes résidant au nord de la province qui se sont abstenus, contrairement à ceux qui vivent dans les enclaves et ont admis « la nécessité de relations concrètes » avec les institutions mises en place par la MINUK [*Rapport du Secrétaire général*, 2008, p.2]. Dans la mesure où des candidats albanais ont été élus grâce à l'abstention de l'électorat serbe, l'administration internationale n'a pas reconnu les résultats et a adopté une formule permettant d'assurer une représentation équitable de toutes les communautés : dans les trois villes du nord touchées par le boycott (Leposavić/Leposaviq, Zvečan/Zveçan, Zubin Potok) (2), les assemblées municipales en place avant les élections seront maintenues pendant six mois ; dans les deux villes du sud (Novo Brodo/Novobërdë, Štrpce/Shtërpce), des représentants des Serbes du Kosovo seront nommés pour siéger aux assemblées municipales, en nombre proportionnel au pourcentage que représente leur communauté dans la population locale.

A l'Assemblée, en revanche, la représentation des minorités est garantie par le Cadre constitutionnel, qui a institutionnalisé le pluralisme national de la société politique. Promulgué en mai 2001, le Cadre définit les organes, les règles et les mécanismes du pouvoir au Kosovo. Conformément au chapitre 9.1, l'Assemblée est composée de cent vingt sièges : cent sièges répartis proportionnellement aux voix des électeurs et vingt sièges réservés aux minorités (dix sièges pour les Kosovars serbes, et dix pour les autres minorités – Roms, Ashkalis et Egyptiens (RAE), Bochniaques, Turcs, Gorani) en proportion des votes valides obtenus par chaque entité politique aux élections. A la suite du scrutin de 2007, six des dix sièges réservés pour les Kosovars serbes sont détenus par l'alliance de quatre partis formée après les élections : le Parti démocrate serbe du Kosovo et Metohija (SDSKIM) de Slaviša Petković, le Parti démocrate serbe du Kosovo et Metohija (SKMS) de Dragiša Mirić, le Parti populaire serbe (SNS) de Mihajl Šćepanović, et l'Alliance des sociaux-démocrates indépendants du Kosovo et Metohija (SNSDIKM) de Nebojša Živić.

La formation du gouvernement

Aucun parti n'ayant obtenu la majorité à l'issue des élections de novembre, les représentants politiques ont engagé des discussions pour la création d'une coalition gouvernementale. Le 7 janvier 2008, le PDK et la LDK ont signé un accord de partage du pouvoir définissant la répartition du futur gouvernement. Le Parlement a ensuite approuvé la formule, confirmant la nomination de Hashim Thaçi au poste de Premier ministre et reconduisant Fatmir Sejdiu à la présidence du Kosovo, au troisième tour, avec 68 voix sur 120. Toutefois, un alinéa a été apporté à l'accord initial signé entre le PDK et la LDK : la durée du mandat présidentiel a été portée à cinq ans, sur l'insistance du président sortant et pour assurer la formation d'un gouvernement de coalition à l'heure cruciale des négociations

sur le statut. Le Cadre constitutionnel a donc été amendé pour tenir compte de cette contingence liée aux intérêts politiques mais qui s'inscrit désormais dans la loi.

Aujourd'hui, les principaux ministères sont détenus par le PDK (Economie, Intérieur, Energie), tandis que la Justice et la Culture sont occupées par la LDK. Les représentants de la communauté serbe occupent les ministères du Retour et du Travail ; un responsable d'une minorité non-serbe est à la tête du ministère de l'Environnement. Un bilan sélectif de l'année 2007 montre que les tâches de la nouvelle équipe au pouvoir ne manqueront pas. Si le gouvernement du Kosovo a approuvé à l'automne plusieurs plans visant à faciliter le retour des réfugiés et déplacés, leur application relève désormais du nouveau ministre des Communautés et des Retours. La nouvelle Commission d'assistance juridique du Kosovo, organe indépendant qui a été inauguré en septembre et est chargé de fournir gratuitement une aide juridique, devra recruter au moins un quart de ses effectifs parmi les minorités. Alors que 2007 a été déclarée année de la Discrimination positive pour la promotion des femmes dans les institutions, aucun progrès sensible n'a été enregistré dans la réalisation de la parité dans la fonction publique : les femmes occupent 35,7 % de postes de la fonction publique mais 14,2 % seulement des postes de décision. Enfin, la réforme législative relative aux droits de propriété doit se poursuivre, notamment le projet de loi sur l'organisation des institutions cadastrales, celui sur les logements et celui sur le traitement des constructions illégales. L'alignement des institutions kosovares sur les standards européens requiert donc le maintien de la présence internationale, mais cet encadrement a changé de nature pour tenir compte du retrait progressif des Nations unies.

Négociations internationales sur le statut du Kosovo

Les pourparlers de Vienne (février 2006 – mars 2007)

Lancé par les Nations unies au début de l'année 2006, le « processus politique de détermination du statut futur du Kosovo » (3) aura duré deux ans. Les négociations réunissant les représentants du Kosovo et de la Serbie ont tout d'abord été conduites, à Vienne, par l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies, Martti Ahtisaari, et son adjoint, Albert Rohan. Elles ont été étalées sur plusieurs mois et organisées selon une approche fonctionnaliste : dans un premier temps, ont été discutés les aspects techniques (santé, éducation, culture, sécurité sociale, économie) censés favoriser le rapprochement des parties, avant d'aborder le sujet central mais controversé du statut de la province. Définitivement clos le 10 mars 2007, le marathon a débouché sur une seule certitude résumée par l'Envoyé spécial en ces termes : « il n'y a pas de terrain d'entente commun pour les deux parties ». Après avoir présenté ses conclusions provisoires au Groupe de contact (Allemagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Russie), à l'Union européenne et à l'OTAN, puis à Prishtinë/Priština et à Belgrade, M. Ahtisaari a soumis son plan au nouveau Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-Moon, le 26 mars 2007. Le document préconisait une indépendance « sous supervision internationale » du Kosovo dans la mesure où « l'administration internationale ne peut être maintenue » et où « la réincorporation à la Serbie n'est pas une option viable » [Ahtisaari, p. 2-3]. Selon ces propositions, le Kosovo aurait été doté d'une Constitution et placé, au cours d'une période initiale de cent vingt jours, sous la surveillance d'une présence militaire de l'OTAN et de personnels civils internationaux relevant de l'Union européenne. L'indépendance aurait été consacrée par référendum et proclamée par le Parlement, après une période transitoire de deux ans. Le plan garantissait également les droits des minorités, fixant notamment le principe de la décentralisation et de la coopération transfrontalière [Ahtisaari, p. 6] ainsi que l'autonomie et la protection des sites culturels et religieux [Ahtisaari, p. 7]. Mais, s'il a obtenu le soutien de l'Equipe d'unité albanaise, il n'a pas satisfait la Serbie. Les divergences se sont prolongées au sein du Conseil de sécurité, où les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France se sont prononcés en faveur d'une indépendance surveillée dans l'esprit du plan de l'ONU, tandis que la Russie a rejeté les propositions de l'Envoyé spécial, menaçant d'opposer son veto. Pour tenter de sortir de l'impasse, une mission d'information a

été dépêchée sur place, fin avril, qui n'a pu que constater le fossé séparant les parties et a confirmé les conclusions de Martti Ahtisaari. Sans accord sur le terrain ni parmi les cinq membres permanents, les pays occidentaux se sont résignés à une pause, au terme de laquelle le Groupe de contact a décidé de confier l'arbitrage de nouvelles négociations à une troïka américano-russo-européenne.

Les négociations de la troïka (juillet – décembre 2007)

La tâche de la troïka a commencé par des réunions préparatoires organisées sur le mode de la *shuttle diplomacy*, qui consiste à multiplier les allées et venues entre les parties pour trouver un compromis. Durant les mois d'octobre et de novembre, les discussions se sont multipliées, mais les représentants serbes et kosovars sont restés sur leurs positions : la Serbie a maintenu la formule « plus que l'autonomie et moins que l'indépendance » en s'appuyant sur les modèles de Hong-Kong, du Trentin-Haut Adige/Tyrol du Sud ou de l'archipel d'Åland en Finlande ; les Kosovars ont accepté les stipulations du plan de Martti Ahtisaari à condition d'obtenir l'indépendance, même sous supervision internationale. N'ayant pu obtenir que la garantie des parties d'exclure tout recours à la force dans la recherche d'une solution, le Groupe de contact a remis son rapport au Secrétaire général des Nations unies le 7 décembre 2007. Le débat sur l'avenir de la province s'est ouvert au Conseil de sécurité, le 19 décembre mais, une fois encore, aucun rapprochement constructif n'a été enregistré. Puisqu'il était devenu évident qu'une nouvelle résolution du Conseil ne viendrait pas sceller le statut futur du Kosovo, la stabilité régionale a accaparé les attentions. Les dirigeants serbes ont affirmé qu'ils ne recourraient pas à la force en cas de déclaration d'indépendance unilatérale. Hashim Thaçi s'est engagé à patienter jusqu'aux élections présidentielles serbes des 20 janvier et 3 février 2008 ; l'indépendance du Kosovo a été proclamée le 17 février 2008. Enfin, la force de l'OTAN sur place depuis 1999 – la KFOR – s'est déclarée prête à faire face à toute éruption de violence et a déployé des troupes supplémentaires dans le nord et le centre du Kosovo. Dans ce contexte tendu, la relève européenne de la MINUK vise à apporter la garantie que le nouvel État issu de l'ex-Yougoslavie restera sous contrôle international.

La mise en place de la relève européenne

Dès l'ouverture du processus de détermination politique du territoire, les Nations Unies ont commencé à réduire leur présence pour laisser la place à l'UE et à l'OSCE. En avril 2006, le Conseil européen a décidé la création d'une Equipe de planification (EUPT) chargée de préparer la future mission civile communautaire. Dans les premiers mois de l'année 2007, l'UE a affirmé son soutien au plan Ahtisaari et a attendu le feu vert du Conseil de sécurité pour renforcer sa présence. Quand il est devenu évident que le vote d'une résolution succédant à la résolution 1244 ne serait pas possible en raison du veto russe, les efforts se sont concentrés sur les modalités de la future mission européenne devant encadrer les évolutions politiques sur le terrain. Tout d'abord, l'Union a exigé des nouveaux élus kosovars que, dans l'acte de déclaration unilatéral d'indépendance, figurent l'engagement solennel d'appliquer le plan Ahtisaari et un appel lancé à l'UE pour envoyer une mission civile chargée d'appliquer ce plan. D'autre part, les Vingt-sept étant divisés sur le principe de reconnaissance de la province serbe en l'absence d'une base légale fournie par une résolution de l'ONU, l'Union a mis à profit les derniers mois de négociations pour rallier un maximum de ses membres à la formule d'une « indépendance surveillée ». Elle s'est employée à obtenir une décision unanime, sinon sur le statut de la province, du moins sur le déploiement d'une mission inédite. Le Conseil européen de décembre 2007 a ainsi affirmé que l'Union « rest[ait] prête à jouer un rôle de premier plan » et tenait à assister le Kosovo sur le chemin d'une stabilité durable en accélérant les préparatifs de la mission de police et de justice de la politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et en apportant sa contribution au Bureau civil international [*Council Joint Action*, 4 février 2008]. Le 16 février 2008, le Conseil européen a décidé l'envoi d'une mission de renforcement de l'État de droit, EULEX, qui sera dirigée par le général Yves de Kermabon,

ancien commandant de la KFOR. La mission comportera une composante policière, une composante judiciaire et une composante douanière ; elle assumera un rôle d'accompagnement auprès des institutions du nouvel État. Elle ne sera pleinement opérationnelle qu'après une transition de cent vingt jours, durant lesquels la MINUK transférera ses pouvoirs aux institutions kosovares. Son mandat initial a été fixé à deux ans.

Outre l'EULEX, la présence européenne s'articule autour de deux autres entités : une entité politique, en la personne du Représentant spécial de l'Union européenne, et une entité chargée des réformes, à savoir le bureau de la Commission européenne. La Commission a présenté le rapport de situation sur le Kosovo pour 2007 lors d'une réunion du Mécanisme de suivi du processus de stabilisation et d'association, le 7 novembre. Ce document, qui a été publié dans le cadre du « Paquet élargissement », sert de feuille de route pour les réformes au Kosovo. Le nouveau Représentant spécial de l'Union européenne, qui assumera également la fonction de Représentant civil international (ICR/EUSR), aura pour mandat de proposer les conseils et le soutien de l'UE dans le processus politique, de favoriser la coordination politique générale de l'UE au Kosovo et de contribuer au renforcement et à la consolidation du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales au Kosovo. Nommé à ce poste en février 2008, le diplomate hollandais Pieter Feith aura la délicate responsabilité de superviser la mise en place du plan Ahtisaari sans s'imposer.

<p>Pieter Feith : Né en 1945 à Rotterdam, le premier Représentant civil international et Représentant spécial de l'UE (ICR/EUSR) au Kosovo est un diplomate de carrière rompu aux missions délicates. Il a été Représentant personnel de Javier Solana pour le Darfour en 2004, chef de l'Equipe d'experts européenne pour l'Irak en 2005, et chef de la Mission de surveillance de l'Union européenne à Aceh (Indonésie) de 2005 à 2006. Acteur européen au cœur des questions politiques et militaires (il était, jusqu'à sa nomination au Kosovo, chef des missions civiles de gestion de crise de la PESD), il est également familier de l'OTAN, où il a été Représentant personnel du Secrétaire général Lord Robertson pour la Yougoslavie, directeur des opérations de gestion de crise, chef de la <i>Task Force</i> de l'OTAN dans les Balkans et conseiller politique du commandant de l'IFOR en Bosnie-Herzégovine. Son profil semble suivre la nouvelle organisation du Kosovo, où la mission civile européenne et la présence militaire de l'Alliance sont les deux piliers.</p>
--

Après les incertitudes de l'année 2007 qui s'est étirée en pourparlers, 2008 s'ouvre sur des défis concrets. Pour les institutions kosovares, il s'agit de réussir le passage à la qualification d'État et de faire montre de leur degré d'appropriation des mécanismes démocratiques. Pour la présence internationale, il s'agit d'assumer le maintien de la stabilité et d'encadrer la poursuite de la reconstruction institutionnelle et politique dans la perspective du transfert progressif des pouvoirs. L'année qui commence n'exclut pas de nouveaux rebondissements et, pour le praticien de la démocratie comme pour l'analyste, la situation est à suivre avec attention.

Notes :

- (1) Les résultats cités dans le texte sont, sauf mention spéciale, ceux des élections législatives. On notera que les scores des partis ont été du même ordre aux législatives et aux municipales.
- (2) Ce texte reprend la règle des organisations internationales au Kosovo : dans les documents officiels, les appellations figurent systématiquement dans les langues serbe et albanaise, selon un ordre déterminé par la composition ethnique de la ville (Prishtinë/Priština, puisque la majorité des habitants de la capitale est albanaise ; Zvečan/Zvečan, où les Kosovars serbes sont majoritaires). Certaines villes s'épellent de la même façon dans chaque langue.
- (3) Décision du Conseil de sécurité lors des 5289^e et 5290^e séances, le 24 octobre 2005.

Bibliographie :

- *Rapport du Secrétaire général sur la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo*, S/2007/768, Conseil de Sécurité, New York, 3 janvier 2008, 25 p. – rapport disponible sur le site du Réseau francophone de recherche sur les opérations de paix : <http://www.operationspaix.net/-MINUK->
- *Rapport d'information sur la situation au Kosovo, déposé par la commission des affaires étrangères*, MM. les députés Jean-Pierre Dufau et Jean-Michel Ferrand, n° 448, 5 décembre 2007, 53 p. – rapport disponible sur le site de l'Assemblée nationale française : www.assemblee-nat.com
- *Council Joint Action 2008/123/CFSP of 4 February 2008 appointing a European Union Special Representative in Kosovo*, Conseil de l'Union européenne, L 42/88, 16 février 2008, 4 p. – décision disponible sur le site du Conseil de l'UE : <http://www.consilium.eu.int>
- Martti AHTISAARI, *Rapport de l'Envoyé spécial du Secrétaire général sur le statut futur du Kosovo*, 26 mars 2007, 8 p. Le rapport est disponible sur le site des Nations Unies, en annexe de la lettre du Secrétaire général datée du 26 mars 2007 (S/2007/168) : www.un.org
- Jean-Arnault DERENS, *Le piège du Kosovo*, Editions NON LIEU, janvier 2008.
- Armando GARCÍA SCHMIDT et Dominik TOLKSDORF, "Kosovo: what next? The cornerstones of a new EU policy", *Spotlight Europe*, CAP, Bertelsmann Stiftung, 2007/09, décembre 2007, 8 p.
- Hashim THACI, « Kosovo: l'indépendance...et après » (entretien conduit par I. Lasserre), *Politique Internationale*, N° 118 (hiver 2007-2008), p. 153-160.
- Carrie MANNING, "Party-building on the Heels of War: El Salvador, Bosnia, Kosovo and Mozambique", *Democratization*, Routledge, Colchester, vol. 14, n° 2, avril 2007, p. 253-272.
- Odile PERROT, *Les équivoques de la démocratisation sous contrôle international. Le cas du Kosovo (1999-2007)*, LGDJ, 2007, 519 p., et (même auteur) « Le statut du Kosovo », Conférence donnée le 21 novembre 2007 dans le cadre du séminaire « Réforme de l'Etat dans les pays postcommunistes » organisé au Centre d'études et de recherche de science administrative (CERSA), Université Panthéon-Assas (Paris II), disponible sur : <http://www.cersa.org/IMG/pdf/kosovo.pdf>

Webliographie :

- Mission des Nations Unies (MINUK) : www.unmikonline.org
- Mission de l'OSCE au Kosovo : www.osce.org/kosovo
- European Union Planning Team for Kosovo : <http://www.eupt-kosovo.eu/new/index.php>
- Commission centrale électorale (CEC) : <http://internet.cec-ko.org>
- Gouvernement du Kosovo : www.ks-gov.net
- Assemblée du Kosovo : www.assembly-kosova.org
- Rapport de l'UE 2007 : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/kosovo_progress_reports_en.pdf
- Assemblée parlementaire de l'OTAN. « Kosovo and the future of Balkan security” : <http://www.nato-pa.int/Default.asp?SHORTCUT=1309>
- US report on human rights (2007): <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2007/100583.htm>