

L'indépendance du Kosovo et ses conséquences

PAR JEAN-FRANÇOIS DREVET ¹

Bien qu'ayant pris fin il y a près de neuf ans, en décembre 1999, la guerre qui a opposé les communautés serbe et albanaise dans la région du Kosovo, pendant plus de trois ans, a laissé des traces. Malgré une pacification sous contrôle international, les tensions dans cette région des Balkans, jusqu'ici incluse dans la république de Serbie, sont restées palpables, au point que le Kosovo a officialisé sa déclaration d'indépendance le 17 février 2008.

Facilitée par le souvenir encore pérenne des multiples violations des droits de l'homme subies par la communauté musulmane (majoritaire), durant l'ère Milosevic, l'acceptation de cette indépendance n'en pose pas moins problème à l'Union européenne en raison, d'une part, des principes de droit international en ce domaine ; d'autre part, des frontières assez peu cohérentes du Kosovo et de la présence dispersée, dans cette zone, de nombreuses minorités albanophones, qui pourraient raviver les tensions régionales. Jean-François Drevet expose ici les tenants et aboutissants de cette question kosovare, notamment du point de vue de l'Union européenne. S.D. ■

Bien qu'attendue depuis longtemps, la proclamation de l'indépendance du Kosovo le 17 février 2008 a suscité une tempête de réactions politiques et diplomatiques, qui a été largement influencée, dans l'Union européenne (UE) ² comme ailleurs, par des problèmes internes

sans rapport avec ceux de l'ancienne province serbe.

Sans revenir sur tout ce qui a été dit, il est indéniable que l'événement crée un précédent, aussi bien sur le principe de l'indépendance que sur les frontières à reconnaître au nouvel

1. Ancien fonctionnaire à la Commission européenne. Les propos exprimés ici n'engagent que leur auteur.

2. Voir DREVET Jean-François. « À propos du veto slovaque ». *Futuribles*, n° 331, juin 2007, pp. 81-84.

État. Dans une récente communication ³, la Commission européenne a réitéré la vocation de l'UE à accueillir, le moment venu, les pays des Balkans occidentaux, y compris le Kosovo. Pourra-t-elle y parvenir ?

Le principe de l'indépendance

Plus d'un demi-siècle après la décolonisation, qui a fait entrer à l'Organisation des Nations unies plus d'une centaine de nouveaux pays, près de deux décennies après la dislocation des fédérations soviétique, yougoslave et tchécoslovaque, qui a engendré la création, en Europe, d'une vingtaine de nouveaux États, il ne devrait pas y avoir de problème à en accepter un de plus.

Le Kosovo ne figure pas parmi les pays les plus petits du continent. Avec près de deux millions d'habitants, il est nettement plus peuplé que le Monténégro (685 000 habitants) qui l'a précédé sur le chemin de l'indépendance. Son identité linguistique et religieuse le distingue nettement de la Serbie. Au contraire de quelques « républiques » autoproclamées du Caucase ou de la Méditerranée orientale, il doit sa naissance à la volonté constamment affirmée de la majorité de sa population et non aux manipulations d'une grande puissance voisine.

Cependant, fait juridique essentiel, le Kosovo n'est pas sur le même plan que les ex-républiques fédérées de l'URSS ou de la Yougoslavie, car il avait le statut de « région autonome » à l'intérieur de l'une de ces républiques, la Serbie. Celle-ci en conclut que son

indépendance est une sécession, illégale en droit international, au nom des dispositions de la Charte des Nations unies qui défend l'intégrité de ses États membres.

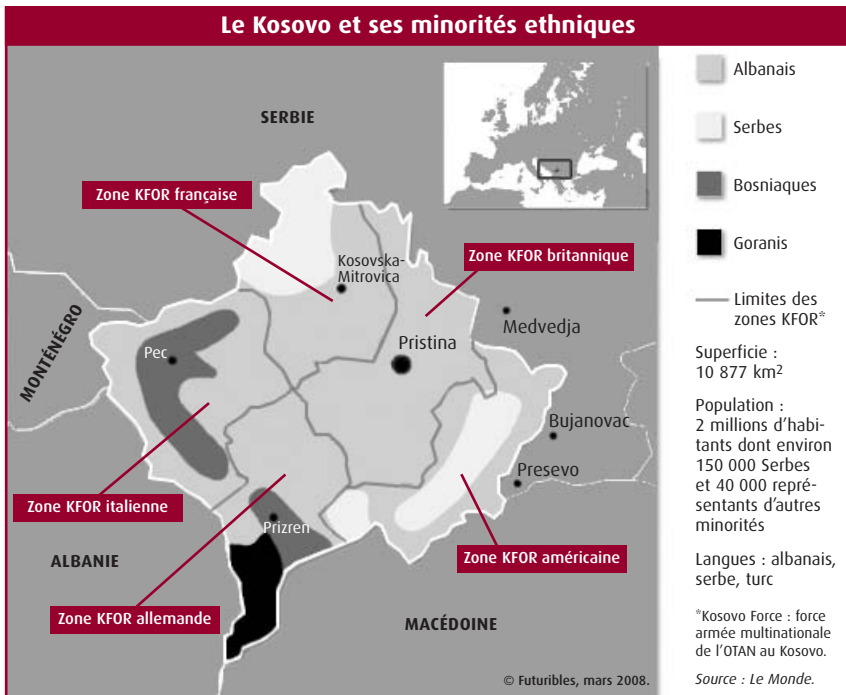
Bien que l'histoire du monde en présente un assez grand nombre de cas, la sécession n'a pas bonne réputation : on se souvient des Sudistes américains au XIX^e siècle ou, plus récemment, du Biafra que la communauté internationale a laissé écraser. Un peu partout, la présence de forces centrifuges incite les gouvernements à s'opposer par principe à une séparation non négociée.

C'est pourquoi le Conseil européen a décidé ⁴ que le Kosovo constituait un « cas *sui generis*, qui ne remet nullement en question les principes de souveraineté et d'intégrité territoriale, la Charte des Nations unies... » En fait, une grande partie de la communauté internationale a admis la légitimité de l'indépendance du Kosovo en raison des violations répétées des droits fondamentaux infligées par le gouvernement de Milosevic à la population albanophone. Pour la première fois, le devoir d'ingérence a dépassé les limites de l'humanitaire pour acquérir une dimension politique, et les droits de l'homme ont prévalu sur la raison d'État.

Les adversaires de l'indépendance du Kosovo ont quelques raisons d'y voir un important précédent : aurions-nous maintenant un nouveau critère, basé sur le droit des personnes, qui permettrait de juger du bien-fondé des revendications indépendantistes ? Comme les Kosovars, les Kurdes d'Irak

3. *Balkans occidentaux, renforcer la perspective européenne*. Bruxelles : COM (2008)127, 5 mars 2008.

4. Conclusions du Conseil du 18 février 2008.



auraient assez souffert pour mériter leur indépendance, au contraire des Corses, des Catalans, des Écossais ou des Flamands de Belgique ? Que penser de l'application de ce principe aux Tchétchènes ou aux Tibétains, dont le pouvoir de tutelle pourrait résister plus efficacement que la Serbie de Milosevic aux pressions internationales ?

La question des frontières

Une fois ce droit acquis pour les uns, qu'en sera-t-il pour les autres ? Si les albanophones du Kosovo peuvent quitter la Serbie, pourquoi la minorité serbe du Kosovo (environ 150 000 habitants ; 5,3 % de la population) ne pourrait-elle pas y

rester ? Cela est faisable pour ceux qui résident dans le nord du Kosovo (70 000 habitants, soit environ la moitié du total) et sont majoritaires sur un petit territoire qui jouxte la Serbie, au nord de la rivière Ibar, avec une partie de la ville de Kosovska-Mitrovica. Mais cela serait bien plus difficile pour les autres Serbes, confinés dans des enclaves qui ne subsistent que grâce à la présence internationale. Le problème concerne aussi les albanophones résidant en Serbie proprement dite, dans la vallée de Presevo ⁵, où ils sont majoritaires.

De manière constante, la jurisprudence internationale a défendu avec une certaine efficacité le principe de l'intangibilité des frontières, notam-

5. Encore 70 000 albanophones dans les trois communes de Presevo, Bujanovac et Medvedja.

ment celles héritées de la colonisation. Les séparations récentes de l'Érythrée d'avec l'Éthiopie, ou de Timor Leste de l'Indonésie, s'appuient sur d'anciennes limites internationalement reconnues. Il en irait de même si le Somaliland (ex-britannique) se séparait de la Somalia (ex-italienne) *de jure*, après l'avoir fait *de facto* en 1991. En Europe, il a été décidé que les limites administratives des anciennes républiques fédérées, soviétiques ou yougoslaves, seraient leurs frontières internationales et ce principe a été jusqu'à présent sauvegardé. Cette attitude est dictée par la prudence, car les conflits dans ce domaine durent très longtemps et sont difficiles à résoudre.

Il existe cependant une différence majeure entre l'URSS, où les républiques ont été le plus souvent délimitées par Staline sur des bases linguistiques⁶, et la Yougoslavie où Tito, en bon disciple des Habsbourg, s'est basé sur des frontières historiques parfois très anciennes⁷, qui ne coïncident qu'exceptionnellement (c'est le cas de la Slovénie) avec des limites ethniques (linguistiques ou religieuses). Ceci explique l'importance des minorités, puis la violence des conflits des années 1990 en Croatie

et en Bosnie, et l'intensité du nettoyage ethnique qui a vidé de ses habitants certaines régions comme la Krajina de Croatie. Or c'est précisément pour éviter cela que la communauté internationale est intervenue au Kosovo en 1999.

Comme ailleurs dans l'ex-Yougoslavie, les limites du Kosovo ne correspondent pas à celles des peuplements serbe et albanophone. Non seulement elles n'ont pas la même valeur juridique qu'entre les républiques fédérées, mais elles ont varié⁸ et ne sont pas complètement définies⁹. Faut-il vraiment en faire des frontières internationalement reconnues ? Puisqu'il a été décidé que le Kosovo était un cas *sui generis*, elles pourraient être redessinées.

Mais il s'agirait d'un précédent bien plus sensible que celui de l'indépendance, en raison de l'existence de minorités albanophones autour de l'ensemble Albanie-Kosovo. Celle du Monténégro¹⁰ estime que les potentialités du nouvel État, indépendant depuis juin 2006, valent mieux que celles de la « Grande Albanie », qui ne serait qu'une mise en commun de la misère de ses composantes¹¹. Mais la situation est bien différente en Macédoine¹². En dépit des accords

6. Avec des exceptions comme le Nagorno-Karabakh, région autonome de peuplement arménien incluse dans l'Azerbaïdjan turcophone.

7. C'est notamment le cas de la Bosnie-Herzégovine dont les frontières remontent à l'Empire ottoman.

8. Le Kosovo a été créé en 1945 en tant que région autonome pour la minorité albanophone, mais sans avoir l'objectif d'y regrouper toutes les communes où cette population était majoritaire. Ses prérogatives et sa frontière avec la Serbie ont varié pendant la période titiste.

9. Il existe un contentieux territorial avec la Macédoine.

10. Les albanophones représentent 5,3 % de la population du Monténégro (environ 36 000 habitants) et sont majoritaires dans les communes qui bordent la frontière avec l'Albanie.

11. Cf. BATT Judy (sous la dir. de). *Is There an Albanian Question?* Paris : European Union Institute for Security Studies, *Chaillot Paper*, n° 107, janvier 2008.

12. La population albanophone de Macédoine représenterait actuellement entre le quart et le tiers du total. Elle est déjà majoritaire dans les régions occidentales et pourrait le devenir dans le pays tout entier car sa croissance démographique est beaucoup plus rapide que celle des slavophones.

d'Ohrid (2001), qui ont enrayé une évolution vers la guerre civile, les tensions restent sensibles. D'une part, les minorités (musulmanes) veulent obtenir de nouveaux droits. D'autre part, les slavophones (orthodoxes), avec seulement 61 % de la population, craignent de perdre leur position majoritaire.

Le problème n'est pas limité aux minorités albanophones : il est ouvertement évoqué en Bosnie ou même dans d'autres pays européens ¹³. Le respect de l'intangibilité des frontières a pour inévitable corollaire celui des minorités. Si ce n'est pas le cas, il faut s'attendre à une remise en cause des limites.

Quelles solutions ?

L'indépendance du Kosovo est un fait acquis, essentiellement en raison du comportement intolérable du gouvernement de Milosevic et parce que l'esprit de repentance ne paraît

pas dominer actuellement la Serbie. Il est donc important de montrer aux nationalistes de Belgrade et des pays candidats que leurs conceptions n'ont pas leur place dans l'UE.

Compte tenu de l'expérience de la région en matière de traitement des minorités, il serait réaliste de reconnaître aussi le droit à l'autodétermination des communes du Nord où les Serbes sont majoritaires, éventuellement de celles de Presevo, afin d'avoir une nouvelle frontière aussi proche que possible des limites ethniques.

Comme l'a indiqué le Conseil, cela n'implique pas pour autant la satisfaction de revendications comparables, à commencer par celles des Serbes de Bosnie, car on ne parviendra pas à faire coïncider les limites politiques et ethniques dans l'ex-Yougoslavie. À terme, l'intégration dans l'UE aura pour effet de « spiritualiser les frontières ¹⁴ ». En attendant, un Kosovo indépendant peut-il émerger sans déstabiliser son environnement ? ■

13. En Belgique, six communes francophones, dites « à facilités », de la périphérie de Bruxelles, incluses dans la région flamande qui leur conteste le droit d'utiliser le français, revendiquent le droit de choisir leur région.

14. Objectif affirmé par le gouvernement de Budapest pour inciter à la patience les minorités hongroises des pays voisins, dans une situation géographique comparable aux albanophones du pourtour de l'Albanie.

Mediterra 2008, au cœur des enjeux méditerranéens

Dernier rapport annuel du CIHEAM

MEDITERRA 2008
Collection Annuels, 376 pages
Version française : 32 €
ISBN 978-2-7246-1064-2
Version anglaise : 35 €
ISBN 978-2-7246-1065-9

En librairie dès avril 2008
et sur le site
www.pressesdesciencespo.fr



Mediterra propose

- **Un dossier prospectif** sur les futurs agricoles et alimentaires en Méditerranée à l'horizon 2020, organisé en trois grandes parties : un diagnostic de la situation agricole et agro-alimentaire, cinq chantiers prioritaires, et quatre scénarios possibles pour l'agriculture méditerranéenne.

- **Des informations synthétiques** sous forme de cartes, de tableaux et de graphiques pour mieux comprendre et comparer les données (démographie, urbanisation, agriculture...).

- **Des clés de lecture** à destination des acteurs et des décideurs du monde méditerranéen.

- **Une nouvelle approche pluri-disciplinaire** qui révèle le caractère multidimensionnel de l'agriculture : santé publique, environnement, nutrition, aménagement du territoire, pratiques sociales et culturelles, rôle et stratégies des acteurs économiques...

www.ciheam.org

www.pressesdesciencespo.fr