HAL
open science

La Serbie : entre l'Union européenne et le Kosovo

Jacques Rupnik

To cite this version:

Jacques Rupnik. La Serbie : entre l'Union européenne et le Kosovo. Durand Marie-Françoise, Lequesne Christian. Ceriscope Frontières, Sciences Po - CERI, pp.1-3, 2011. hal-01042604

HAL Id: hal-01042604

https://sciencespo.hal.science/hal-01042604v1

Submitted on 23 Jul 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La Serbie : entre l'Union européenne et le Kosovo

Par Jacques RUPNIK

- Indépendance
- Kosovo
- Minorités ethniques
- Serbie
- Territoires enclavés
- Conflits / guerres
- Europe
- Frontières
- Règlement des conflits
- Souveraineté

Comment citer cet article

Jacques RUPNIK, "La Serbie : entre l'Union européenne et le Kosovo", *CERISCOPE Frontières*, 2011, [en ligne], consulté le 23/07/2014, URL : http://ceriscope.sciences-po.fr/content/part3/serbie-entre-union-europeenne-et-kosovo-?page=show

Le 9 décembre, au moment même où la Croatie signait à Bruxelles son traité d'adhésion à l'Union européenne, cette dernière refusait à la Serbie le statut de candidat officiel. Le contraste est saisissant et mérite quelques explications. Car tout semblait cette année converger vers un avis favorable de la Commission européenne. D'abord la coopération des autorités de Belgrade avec le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) de la Haye. Après Radovan Karadzic livré en 2008, Ratko Mladic, le général bosno-serbe responsable du massacre de Srebrenica en 1995, était arrêté le 26 mai 2011 tout comme deux mois plus tard, le 20 juillet, Goran Hadzic, ancien président de la prétendue République serbe de Krajina, accusé de crimes et notamment du massacre de l'hôpital de Vukovar, également recherché par le TPYI. On se souvient que la signature d'un accord de stabilisation et d'association entre Belgrade et Bruxelles était suspendue à l'arrestation de ces deux hommes. La Serbie avait normalisé ses relations avec tous ses voisins à l'exception du Kosovo mais adoptait, sur ce territoire, une attitude empreinte de pragmatisme : sans le reconnaître, elle acceptait, à l'incitation et sous les auspices de l'Union européenne, d'ouvrir des négociations directes avec Pristina sur toute une série de problèmes concrets concernant la circulation des biens et des personnes et le sort de la minorité serbe du Kosovo. Environ la moitié de cette dernière (45 000 personnes sur un total inférieur à 100 000) vit dans une enclave autour de la ville divisée de Mitrovica (Nord du Kosovo). Celle-ci, adjacente à la Serbie, est de fait contrôlée par Belgrade qui finance son administration, ses hôpitaux et ses écoles. Cette situation, qui prévaut depuis l'intervention militaire internationale au Kosovo du printemps 1999, est contestée par le gouvernement de Pristina, surtout depuis la déclaration d'indépendance du pays en février 2008. C'est dans ce contexte que les autorités kosovares ont décidé, le 25 juillet 2011, de prendre le contrôle de deux postes frontaliers (Jarinje et Brnjak), provoquant une riposte immédiate des Serbes qui ont alors dressé des barrages sur les routes du Nord empêchant la circulation des personnels de la mission européenne Eulex. Depuis lors et jusqu'à la veille du sommet européen, la tension entre le Kosovo et la Serbie n'a fait que croître. Vingt-cinq soldats de la KFOR ont été blessés le 28 novembre lors

d'affrontements avec certains éléments de la minorité serbe du Kosovo. Les raisons et les enjeux de la crise ne sont pas analysés de la même façon par le Kosovo, la Serbie et l'Union européenne.

Vu de Pristina, la cause est entendue : le Kosovo est un Etat indépendant auquel échappait le contrôle d'une partie de son territoire. Il était donc logique que celui-ci désire empêcher qu'une enclave ne devienne autonome et soit plus ou moins directement intégrée à la Serbie voisine. Par ailleurs, les autorités kosovares ne souhaitaient pas voir le statu quo se perpétuer et vivre avec ce conflit gelé, même s'il est encadré par les instances internationales (Unmik, Eulex), afin d'éviter que Belgrade ne soit tenté de demander le rattachement de l'enclave à la Serbie en échange de la vallée de Presevo, située en territoire serbe, mais peuplée principalement d'albanophones. Mais, au-delà de l'argument de souveraineté, Pristina a également invoqué la nécessité de lutter contre les trafiquants. En effet, ne pas disposer de poste de douane ne permet pas de combattre le crime organisé qui semble-t-il a joué un rôle dans la flambée de violence qui a suivi la prise de contrôle des deux postes-frontières.

Vu de Belgrade, la perspective est toute autre. La Serbie ne reconnaît pas l'indépendance du Kosovo, mais, depuis la décision de la Cour de justice internationale de La Haye d'août 2010, a adopté une attitude plus souple : une résolution commune a été présentée par Belgrade et Bruxelles à l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2010 qui a ouvert la voie aux négociations directes sur des problèmes concrets entre les autorités serbes et kosovares ont commencé en 2011. L'approche serbe d'un règlement durable a été récemment présentée par Bozidar Djelic, vice-Premier ministre en charge de l'Intégration européenne lors d'une conférence qui s'est tenue au CERI. Elle comporte quatre points principaux : 1. L'établissement d'un statut spécial pour le nord du Kosovo ; 2. une protection spéciale pour les cinq sites majeurs de la foi orthodoxe au Kosovo ; 3. Des garanties de sécurité pour les Serbes vivant au sud de la rivière Ibar (plus de la moitié des Serbes du Kosovo) ; 4. Une solution au problème des actifs de la Serbie au Kosovo. Hormis le deuxième point, les trois autres posent des questions difficiles qui ne pourront être résolues que par une longue négociation. Le Nord possède de fait un statut spécial depuis 1999, mais son institutionnalisation peut prendre la forme d'une décentralisation administrative dans le cadre du Kosovo ou d'une demande d'autonomie comme prélude à un possible rattachement à la Serbie. La sécurité pour la minorité serbe afin d'éviter l'exode de cette population ? Belgrade, accusé de « purification ethnique » dans les années 1990, se fait le chantre du multiculturalisme pour éviter un Kosovo monoethnique. Quant aux actifs serbes au Kosovo, c'est toute la question du droit de propriété qui reste à résoudre : faut-il appliquer le droit yougoslave, celui des protectorats internationaux établis sous l'égide de l'ONU puis de l'Union européenne sous l'auspice desquels furent menées les privatisations, ou encore le droit du Kosovo devenu récemment indépendant ? Tant que cette question ne sera pas résolue, des contentieux continueront à envenimer les relations entre les deux pays et surtout dissuaderont les investisseurs potentiels.

Enfin, la Serbie voit dans les incidents violents survenus depuis août dernier la conséquence de l'action unilatérale du gouvernement kosovar dirigé par Hashim Thaci (contrôle des deux postes-frontières). Pour eux, celle-ci avait pour but de déclencher la réaction des Serbes du Kosovo et torpiller ainsi le rapprochement entre Belgrade et Bruxelles au moment où l'Union européenne s'apprêtait à accorder le statut de candidat à la Serbie.

Vu de Bruxelles, on note les progrès accomplis par la Serbie ainsi que la dégradation de la gestion de l'enclave serbe du Kosovo. Mais on reste divisé sur sa traduction dans les relations entre l'Union européenne et la Serbie. Doit-on considérer, vu le degré de dépendance de Mitrovica à l'égard de Belgrade, que l'action des plus radicaux des Serbes du Kosovo a été téléguidée par les autorités serbes ou bien, comme le suggère l'entourage du président Boris Tadic, qu'il s'agit d'éléments incontrôlés qui ont agi spontanément face à ce qu'ils considèrent être une provocation ? Doit-on, comme l'a fait la chancelière allemande en août dernier à Belgrade, sommer la Serbie de choisir entre le Kosovo et l'Europe ? Parmi les soldats de la KFOR blessés lors des récents affrontements, plusieurs étaient allemands, ce qui n'a fait que renforcer la fermeté de Berlin sur la question du Kosovo au moment où la France, comme tous les pays d'Europe centrale et orientale de l'Union européenne, souhaitait adresser un signe fort à la Serbie en lui accordant le statut de candidat officiel. Comme souvent dans ces cas-là, le Conseil européen a proposé le 9 décembre une réponse intermédiaire : des encouragements pour les progrès accomplis mais pas d'ouverture des négociations d'adhésion. La déclaration commune de Catherine Ashton (au nom du Service d'action extérieure) et de Stefan Füle (commissaire à l'Elargissement) est un chef d'œuvre de diplomatie européenne : on félicite la Serbie pour ses progrès et ses mérites sans expliquer pourquoi ceux-ci ne permettent pas l'ouverture des négociations. Cette question sera à nouveau examinée en février-mars 2012.

En conclusion, force est de constater, plus de douze ans après l'intervention militaire internationale et plus de trois ans après la déclaration d'indépendance du Kosovo, qu'un important contentieux, voire un conflit larvé, existe toujours entre Belgrade et Pristina. Les récents incidents violents révèlent à quel point le statut de l'enclave du Nord du Kosovo est perçu comme crucial par les deux parties. L'opération menée par Pristina pour prendre le contrôle des deux postes-frontière a créé une situation nouvelle : en essayant de faire appliquer sa souveraineté sur l'ensemble de son territoire, le gouvernement kosovar veut lutter contre les trafiquants (notamment dans le domaine de l'essence) et écarter l'option de la partition du territoire que certains préconisent à Belgrade. Désormais, la Serbie ne peut qu'espérer obtenir quelques améliorations par rapport au cadre élaboré par le plan Ahtisaari.

L'Union européenne apparaît divisée et ambivalente. Divisée sur la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo (reconnue par 22 des 27 Etats membres), ce qui a des conséquences sur le déploiement du dispositif européen et permet à Belgrade de poursuivre sur la voie de l'intégration européenne tout en refusant de reconnaître le Kosovo. Cette posture permet aussi à la coalition au pouvoir de résister aux critiques des partis nationalistes (Parti démocratique de Serbie de Vojislav Kostunica, Parti radical serbe de Tomislav Nikolic) à la veille des élections législatives prévues pour le printemps 2012. Ambivalente à plus d'un titre dans sa volonté d'utiliser la carotte européenne pour résoudre les questions litigieuses et son souci d'offrir une perspective européenne crédible. La signature du traité d'adhésion de la Croatie et l'ouverture concomitante des négociations avec une Serbie devenue candidate officielle aurait constitué un symbole et montré que la dynamique de l'élargissement vers les Balkans était vraiment d'actualité, même en temps de crise. Une occasion manquée ou simplement reportée ?