

N° 56

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 octobre 2000

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée au Kosovo du 5 au 8 octobre 2000,*

Par MM. Xavier de VILLEPIN, André BOYER et Christian de La MALÈNE,  
Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Serge Vinçon, Guy Penne, André Dulait, Charles-Henri de Cossé-Brissac, André Boyer, Mme Danielle Bidard-Reydet, *vice-présidents* ; MM. Michel Caldaguès, Daniel Goulet, Bertrand Delanoë, Pierre Biarnès, *secrétaires* ; Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Jean Bernard, Daniel Bernardet, Didier Borotra, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Robert Calmejane, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Marcel Debarge, Robert Del Picchia, Xavier Dugoin, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Hubert Falco, Jean Faure, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, Louis Le Pensec, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, René Marquès, Paul Masson, Serge Mathieu, Pierre Mauroy, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. René Monory, Aymeri de Montesquiou, Paul d'Ornano, Michel Pelchat, Xavier Pintat, Bernard Plasait, Jean-Marie Poirier, Jean Puech, Yves Rispat, Gérard Roujas, André Rouvière.

---

Europe de l'Est.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. LA FORCE INTERNATIONALE DE MAINTIEN DE LA PAIX : UNE IMPLICATION FORTE ET UNE PERSPECTIVE D'ENGAGEMENT DURABLE AU KOSOVO</b> .....	9
<b>A. LE SECOND ENGAGEMENT DE L'OTAN DANS UNE OPÉRATION DE MAINTIEN DE LA PAIX DE GRANDE AMPLEUR</b> .....	9
1. <i>Mandat et missions de la KFOR</i> .....	9
2. <i>L'organisation de la KFOR</i> .....	10
3. <i>Le dispositif français</i> .....	13
4. <i>L'engagement du Corps européen : première illustration des capacités européennes de gestion de crises</i> .....	15
<b>B. LES RÉSULTATS OBTENUS PAR LA KFOR : LE POIDS DES MISSIONS DE PACIFICATION INTÉRIEURE</b> .....	16
1. <i>La sécurité intérieure et extérieure</i> .....	16
2. <i>La démilitarisation de l'UCK et la création du Corps de protection du Kosovo</i> .....	18
3. <i>Les difficultés spécifiques liées au « contrôle de foules »</i> .....	19
<b>II. L'ACTION CIVILE INTERNATIONALE : UN TERRITOIRE SOUS ADMINISTRATION DIRECTE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE</b> .....	21
<b>A. DU PROTECTORAT INTERNATIONAL A L'AUTONOMIE SUBSTANTIELLE</b> .....	21
1. <i>Missions et organisation de la MINUK : un pouvoir absolu dans tous les domaines de l'administration du Kosovo</i> .....	21
2. <i>Une ferme volonté d'associer les Kosovars à l'action de la MINUK</i> .....	23
3. <i>Les élections municipales : la victoire de M. Rugova</i> .....	25
<b>B. L'ETAT DE DROIT ET LA RECONSTRUCTION ÉCONOMIQUE : DEUX AXES MAJEURS DE L'EFFORT INTERNATIONAL</b> .....	27
1. <i>La police et la justice : beaucoup reste à faire</i> .....	27
2. <i>La reconstruction économique : une aide internationale conséquente</i> .....	29
<b>III. L'AVENIR DU KOSOVO DANS LE NOUVEL ENVIRONNEMENT RÉGIONAL</b> .....	34
<b>A. L'ÉVOLUTION POLITIQUE AU KOSOVO : VERS UN APAISEMENT DES TENSIONS ?</b> .....	34
1. <i>Le maintien d'un fort antagonisme entre communautés</i> .....	34
2. <i>Le changement politique à Belgrade ouvre des perspectives d'apaisement</i> .....	36
<b>B. LE STATUT FUTUR DU KOSOVO : UNE ÉQUATION AUX MULTIPLES INCONNUES</b> .....	37
1. <i>Comment mettre en œuvre la résolution 1244 sans préjuger d'un règlement définitif ?</i> .....	37
2. <i>Comment concilier l'appartenance à la fédération yougoslave et l'aspiration des Kosovars albanais à l'indépendance ?</i> .....	39
3. <i>Quel avenir pour un Kosovo dépourvu de tout lien avec Belgrade ?</i> .....	40
4. <i>La question du Kosovo peut-elle être traitée indépendamment d'un règlement régional ?</i> .....	41

<b>CONCLUSION .....</b>	<b>43</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>45</b>
<b>ANNEXE I - RÉSOLUTION 1244 ADOPTÉE PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS-UNIES LE 10 JUIN 1999 .....</b>	<b>47</b>
<b>ANNEXE II - LISTE DES PRINCIPALES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES .....</b>	<b>55</b>
<b>CARTE DE LA LOCALISATION DES MINORITÉS ETHNIQUES AU KOSOVO</b>	
<b>CARTE DES ZONES DE RESPONSABILITÉ DES CINQ BRIGADES MULTINATIONALES DE LA KFOR</b>	

Mesdames, Messieurs,

Du 5 au 8 octobre dernier, une délégation de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, composée de MM. Xavier de Villepin, André Boyer et Christian de La Malène, s'est rendue au Kosovo afin d'effectuer un point de la situation, quinze mois après la fin de l'opération « Force alliée ».

Il s'agissait d'apprécier les conditions dans lesquelles se déroule l'action internationale, tant militaire que civile, menée au Kosovo en application de la résolution 1244 du conseil de sécurité des Nations unies, et de mesurer l'évolution de la situation politique dans la province, au moment même où intervenait à Belgrade, à la suite de l'élection présidentielle du 24 septembre et des manifestations de l'opposition, le départ de Slobodan Milosevic.

La délégation tient à remercier vivement pour son précieux concours le Bureau de liaison de la France placé, à Pristina, auprès de la Mission intérimaire des Nations unies pour le Kosovo (MINUK), qui lui a permis de procéder à de multiples visites et entretiens avec :

- le Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies, M. Bernard Kouchner, et plusieurs de ses adjoints,

- le commandant de la KFOR, le général Ortuño, chef d'état-major du Corps européen, son adjoint français, le général Jean-Philippe Wirth et le commandant ainsi que les unités de la brigade multinationale nord, basée à Mitrovica,

- de nombreuses personnalités kosovares, d'origine albanaise ou serbe.

\*

\* \* \*

Lors de son bref séjour, la délégation a pu constater que bien des signes de la crise de 1999 étaient effacés mais que les antagonismes communautaires, l'absence de structures administratives et la fragilité du tissu

économique continuaient d'hypothéquer lourdement toute perspective de règlement rapide du conflit et conduisaient inévitablement à envisager le prolongement d'une présence internationale aujourd'hui massive, tant sur le plan militaire que civil.

Comptant en 1998 environ 1 900 000 habitants, à 85 % d'origine albanaise, sur une superficie représentant deux départements français moyens, la province a vu près de 1 300 000 d'entre eux quitter leur domicile au plus fort de la crise, dont 800 000 partant pour l'Albanie, la Macédoine ou d'autres pays étrangers, le restant s'étant déplacé sur le territoire du Kosovo. Aujourd'hui, **l'essentiel des réfugiés kosovars albanais a regagné le Kosovo**, les retours s'étant effectués à un rythme beaucoup plus rapide que prévu. A la faveur de ces retours, la répartition de la population a changé, le chef-lieu Pristina passant de 270 000 à 600 000 habitants. En revanche, des **départs massifs** ont été constatés **dans les populations d'origine serbe**, en direction de la Serbie et du Monténégro. Le chiffre de 200 000 départs, généralement avancé, donne une vision imparfaite du phénomène, dans la mesure où il englobe les vrais réfugiés ayant abandonné leur domicile et de nombreux agents publics en poste au Kosovo qui n'avaient pas nécessairement vocation à y rester. Au total, **la population d'origine serbe se réduirait à 70 000 personnes**, réparties entre **l'extrême nord de la province** et une **quinzaine d'enclaves** aujourd'hui protégées par la KFOR. Quant aux **autres minorités ethniques** -Turcs, Roms, Bosniaques notamment- elles représentent de 3 à 5 % de la population de la province et se trouvent, elles aussi, dans une **situation précaire**.

D'une manière générale, le Kosovo a moins souffert des bombardements de l'OTAN, concentrés sur la Serbie, que des destructions commises par les forces serbes, alors que la province pâtissait déjà du délabrement de la plupart de ses services publics et de ses entreprises dont la direction avait été retirée aux kosovars albanais dès le début des années 1990. La délégation a été frappée par la **vitalité de la reconstruction**, attestée par l'omniprésence des chantiers de construction de maisons individuelles ou de bâtiments commerciaux. L'**aide internationale**, mais aussi et surtout l'argent de la diaspora, ont favorisé ce semblant de reprise économique alors que le redémarrage du secteur agricole a permis le retour à l'autosuffisance alimentaire. Les graves problèmes d'alimentation en eau et en électricité qui ont marqué l'hiver 2000 ne devraient pas se rééditer. Pour autant, le chômage reste massif, même s'il faut en tempérer les effets en tenant compte de l'**économie informelle**. La relative reprise en zone albanaise contraste cependant avec l'**économie sinistrée des zones serbes** où le niveau de vie s'est effondré et dépend des aides en provenance de Belgrade.

La province semble ainsi s'accommoder de la présence massive des agents internationaux, qui ont pris en mains toutes les fonctions essentielles de

la vie administrative et économique du Kosovo, s'interdisant de fait toute possibilité de désengagement à moyen terme, alors que les conditions d'un règlement politique sont loin d'être réunies.

\*

\*      \*

Le présent rapport d'information entend rendre compte des principales impressions recueillies lors de ce déplacement et des analyses complémentaires que la commission a pu mener depuis, au vu des évolutions politiques à Belgrade et au Kosovo même.

Trois questions ont retenu l'attention de la commission.

La première concerne les **aspects militaires et de sécurité**, qui relèvent de l'Alliance atlantique et de sa force au Kosovo, la KFOR, à laquelle la France apporte une contribution importante. La délégation a pu constater que depuis le lancement par l'OTAN de l'opération *Joint Guardian*, en juin 1999, la KFOR avait atteint ses principaux objectifs –le **retour à un environnement sûr** et la **démilitarisation de l'UCK**– même si elle est parfois confrontée à des situations difficiles, notamment le risque persistant de **violences interethniques** qu'elle s'efforce de prévenir. La délégation a également observé l'efficacité avec laquelle l'état-major du **Corps européen**, en charge du commandement de la KFOR d'avril à octobre 2000, s'est acquitté de sa tâche, concluant avec succès la **première expérience de commandement d'une force de l'OTAN par une structure européenne**. Elle a également été le témoin de l'excellent travail effectué par les **unités françaises de la brigade multinationale nord**. La KFOR intervient très au-delà des simples aspects militaires de la situation, et l'ampleur de son implication, tant que les conditions d'un retour définitif à la paix civile ne seront pas réunies, laisse présager un **engagement durable**.

La deuxième série d'observations portera sur l'**action de la MINUK**, qui a pris directement en main tous les aspects de la vie quotidienne de la province et a mis sur pied une administration internationale suppléant l'absence totale de structure locale. Sous l'impulsion de M. Bernard Kouchner, dont l'engagement personnel mérite d'être souligné, la MINUK tente de renouer le dialogue entre communautés et de favoriser le cheminement du Kosovo vers l'**autonomie substantielle**, par le biais de structures politiques intérimaires et de la mise en place de **municipalités élues**. **Elle s'efforce, non sans difficultés, de reconstruire** l'Etat de droit,

notamment la justice et la police, et de reconstituer, avec l'aide d'importants financements internationaux, un tissu économique aujourd'hui très affaibli.

Enfin, votre commission évoquera les questions relatives à **l'avenir du Kosovo**, compte tenu de ses évolutions politiques internes et des changements intervenus à Belgrade et dans l'environnement régional. Le départ de Slobodan Milosevic doit permettre, dès lors que la situation politique sera réellement stabilisée en Serbie, après les élections législatives du 23 décembre, une **reprise du dialogue** en vue de concrétiser les principes posés par la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies, c'est-à-dire un statut d'autonomie substantielle permettant également la coexistence et l'expression politique de toutes les communautés ethniques du Kosovo. Cependant, cette perspective est difficilement acceptée par les éléments kosovars albanais les plus radicaux, alors que le passé récent rend inenvisageable aux yeux de la population d'origine albanaise un retour pur et simple de la province sous la tutelle de Belgrade, l'aspiration à l'indépendance semblant unanimement partagée. Durant les prochains mois, la capacité des parties en présence à apaiser les tensions sera déterminante pour asseoir les bases d'un règlement politique qui ne saurait, en tout état de cause, intervenir rapidement.

## **I. LA FORCE INTERNATIONALE DE MAINTIEN DE LA PAIX : UNE IMPLICATION FORTE ET UNE PERSPECTIVE D'ENGAGEMENT DURABLE AU KOSOVO**

Après la Bosnie-Herzégovine depuis 1995, le Kosovo constitue la **seconde participation majeure de l'OTAN** à une opération de maintien de la paix, sous mandat des Nations-Unies. C'est en effet le Conseil de sécurité des Nations Unies qui a confié à l'OTAN la responsabilité de former le noyau et de commander la force internationale de maintien de la paix déployée au Kosovo.

Composée de 46 000 soldats issus de 39 pays dont les 19 membres de l'OTAN, la KFOR (Kosovo force) a rapidement atteint certains des objectifs qui lui avaient été assignés, empêchant toute reprise des hostilités et favorisant le retour à une situation relativement sûre, sinon totalement pacifiée. Sa présence demeure déterminante pour prévenir les risques d'affrontements interethniques et assurer la sécurité des enclaves serbes, alors que l'ordre public reste mal garanti par une police en cours d'édification. Tous ces éléments laissent à penser que l'OTAN se trouve engagée durablement, les conditions d'une stabilisation définitive étant loin d'être réunies.

Au vu du déroulement de l'action de l'OTAN et des témoignages relevés par la délégation lors de ses contacts avec les unités, il paraît utile de tirer, pour la France, les premiers enseignements de sa participation au volet militaire de cette opération.

### **A. LE SECOND ENGAGEMENT DE L'OTAN DANS UNE OPÉRATION DE MAINTIEN DE LA PAIX DE GRANDE AMPLEUR**

L'opération *Joint Guardian* engagée en juin 1999 consacre l'implication croissante de l'OTAN dans les **missions de gestion de crise**, initiée en Bosnie-Herzégovine et validée par le nouveau concept stratégique défini à Washington. Si elle dirige la force, l'OTAN n'en fournit qu'une partie des effectifs. La France et les pays européens occupent une place importante dans un dispositif qui laisse place à l'expression de capacités européennes, comme en témoigne l'**engagement du Corps européen**.

#### **1. Mandat et missions de la KFOR**

La résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies, adoptée le 12 juin 1999 pose le principe d'une présence internationale de sécurité au



Kosovo, « avec une participation substantielle de l'OTAN », déployée sous **commandement et contrôle unifiés**, en charge des responsabilités suivantes :

- prévenir la reprise des hostilités, maintenir le cessez-le-feu et assurer le retrait des forces militaires, policières et paramilitaires serbes,

- démilitariser l'armée de libération du Kosovo,

- établir un environnement sûr pour le retour des réfugiés et des personnes déplacées, pour l'établissement d'une administration intérimaire et pour l'acheminement de l'aide humanitaire,

- assurer le maintien de l'ordre et la sécurité publics jusqu'à ce que la présence internationale civile puisse s'en charger,

- superviser le déminage jusqu'à ce que la pression internationale civile puisse, le cas échéant, s'en charger,

- appuyer ce travail de la présence internationale civile,

- assurer la surveillance des frontières,

- assurer la protection et la liberté de circulation pour elle-même, pour la présence internationale civile et pour les autres organisations internationales.

Par ailleurs, **l'accord militaro-technique** signé le 9 juin entre l'OTAN et le commandement yougoslave instaure une **zone de sécurité terrestre de 5 kilomètres de large**, située au-delà de la limite de la province du Kosovo, ainsi qu'une **zone de sécurité aérienne** de 25 kilomètres de large, également au-delà des limites de la province, zones dans lesquelles ne peuvent pénétrer ni les forces militaires et paramilitaires serbes, ni les forces de police spéciale, seule étant admise la présence de la police locale.

## **2. L'organisation de la KFOR**

Placée sous la responsabilité du commandant suprême des forces alliées en Europe (SACEUR), la KFOR comprenait au 1er octobre 2000 45 829 hommes, dont 40 879 au Kosovo même, le restant se trouvant en soutien en Macédoine, en Grèce ou en Albanie.

La KFOR se compose de **39 contingents de nationalités différentes**, les 19 pays de l'OTAN fournissant environ 80 % des effectifs. Contribuent également à la KFOR les pays de l'Union européenne non membres de l'OTAN, la plupart des pays candidats à l'OTAN, la Russie, qui fournit un

important contingent de 3 200 hommes et l'Ukraine. Parmi les contributeurs non européens, on peut signaler la présence des Emirats Arabes Unis, du Maroc et de la Jordanie.

La KFOR, dont le quartier général est établi à Pristina, est organisée en **cinq brigades multinationales** dont la responsabilité a été confiée :

- à l'Allemagne pour la zone sud, autour de Prizren,
- au Royaume-Uni pour la zone centre autour de Pristina,
- à la France pour la zone nord autour de Mitrovica,
- à l'Italie pour la zone ouest autour de Pec,
- et aux Etat-Unis pour la zone est autour de Gnjilane.

Chaque brigade est constituée à majorité des unités de la nation qui la commande. Les contingents des autres pays sont affectés à l'une des cinq brigades, à l'exception du contingent russe, réparti dans chacune de ces brigades.

Formé d'un millier de personnes, l'**état-major de la KFOR** est relevé tous les 6 mois. Son noyau est formé d'un Etat-major préexistant auquel sont adjointes des contributions complémentaires des différentes nations participant à l'opération. Se sont ainsi succédé pour former l'ossature du commandement de la KFOR, l'état-major du corps de réaction rapide du commandement allié en Europe (ARRC), celui des forces terrestres alliées de centre-Europe (LANCENT), celui du **Corps européen d'avril à octobre 2000** et, depuis octobre 2000, celui de deux commandements sous-régionaux (JC South et JC South East) du commandant en chef des forces alliées du sud-Europe (CINCSOUTH).

**Effectifs de la KFOR par nationalités au 1er octobre 2000**

<b>Pays</b>	<b>Effectif total</b>	<b>Effectif au Kosovo</b>
<b>Etats-Unis</b>	6 351	5 711
<b>Italie</b>	5 664	5 071
<b>France</b>	5 506	4 684
<b>Allemagne</b>	5 372	4 221
<b>Royaume-Uni</b>	4 032	3 912
<b>Russie</b>	3 240	3 240
<b>Grèce</b>	1 810	1 489
<b>Espagne</b>	1 800	1 501
<b>Pologne</b>	1 345	1 268
<b>Emirats arabes unis</b>	1 214	1 210
<b>Turquie</b>	1 171	959
<b>Norvège</b>	1 151	1 049
<b>Belgique</b>	1 003	765
<b>Finlande</b>	959	932
<b>Suède</b>	784	772
<b>Danemark</b>	745	704
<b>Autriche</b>	497	477
<b>Maroc</b>	384	384
<b>Portugal</b>	348	341
<b>Ukraine</b>	337	333
<b>Hongrie</b>	337	325
<b>République tchèque</b>	180	170
<b>Suisse</b>	167	160
<b>Estonie</b>	120	10
<b>Irlande</b>	105	102
<b>Jordanie</b>	104	104
<b>Argentine</b>	84	81
<b>Slovaquie</b>	42	40
<b>Bulgarie</b>	40	39
<b>Azerbaïdjan</b>	34	34
<b>Géorgie</b>	34	34
<b>Lithuanie</b>	30	30
<b>Luxembourg</b>	12	12
<b>Roumanie</b>	11	0
<b>Canada</b>	7	7
<b>Lettonie</b>	6	6
<b>Slovénie</b>	6	0
<b>Pays-Bas</b>	5	3
<b>Islande</b>	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>45 829</b>	<b>40 879</b>

### 3. Le dispositif français

Le dispositif français au Kosovo s'articule autour de trois éléments :

- la participation à l'état-major de la KFOR,
- le commandement de la brigade multinationale nord, dont l'effectif provient majoritairement d'unités françaises,
- des effectifs placés sous contrôle national, voués à la logistique et au soutien, ainsi qu'un échelon de commandement national, le Repfrance.

Les militaires français sont relevés tous les quatre mois, à l'exception de ceux participant à l'état-major de la KFOR, qui ne sont relevés que tous les six mois.

#### Contribution française à la KFOR (Effectifs 1<sup>er</sup> octobre 2000)

	Kosovo	Macédoine	Grèce	Total
Etat-major de la KFOR	79	17	-	96
Brigade multinationale nord (BMN-N)	3 642	82	-	3 724
Hors BMN-N	963	717	6	1 686
<i>dont Repfrance</i>	<i>77</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>77</i>
<i>Bataillon logistique</i>	<i>873</i>	<i>7</i>	<i>-</i>	<i>880</i>
<i>Base de soutien</i>	<i>-</i>	<i>610</i>	<i>3</i>	<i>613</i>
<i>interarmées</i>				
TOTAL	4 684	816	6	5 506

Les unités françaises représentent environ la moitié des effectifs de la **brigade multinationale-nord** qui comportait également, au mois d'octobre, des contingents émirati, belge, danois, russe, marocain, jordanien et luxembourgeois, ainsi que des renforts polonais et espagnol. La brigade couvre la partie nord du Kosovo qui comporte à la fois plusieurs enclaves serbes et une zone homogène de peuplement serbe contiguë au territoire de la Serbie. Selon le recensement opéré par l'OSCE, le ressort de la brigade compte environ 260 000 habitants, dont près de 56 000 Kosovars d'origine serbe et 1 400 ressortissants d'autres minorités ethniques. Le centre du dispositif se trouve à Mitrovica, ville d'environ 70 000 habitants, traversée par la rivière Ibar au sud de laquelle se concentre la population d'origine

albanaise, la rive nord comprenant une majorité de Kosovars serbes et une minorité d'Albanais, de Bosniaques, de Turcs et de Roms.

La zone relevant de la responsabilité de la France comprend donc la ligne de contact majeure entre les deux communautés, qui est également périodiquement le théâtre des tensions et des affrontements interethniques.

Le **Repfrance** constitue un élément original du dispositif français dans la mesure où cet état-major est commandé par un général intégré dans la chaîne de commandement de l'OTAN mais aussi dans une chaîne de commandement national, relevant du chef d'état-major des armées. L'état-major Repfrance a pour mission de fournir une **capacité d'appréciation indépendante au profit du haut commandement national**, notamment grâce à des moyens propres de renseignement. Il comporte également une cellule consacrée aux actions civilo-militaires, que ce soit par l'état-major du Repfrance ou par la cellule spécialisée de la brigade multinationale nord chargée d'identifier puis de soutenir des actions nationales de reconstruction ou de développement, dans les domaines éducatif, social, culturel et économique.

La délégation a pu constater la diversité des projets suivis dans le cadre des **actions civilo-militaires**, que ce soit par l'état-major du Repfrance ou par la cellule spécialisée de la brigade multinationale nord. De ce point de vue, les opérateurs français semblent avoir été beaucoup plus impliqués dans la reconstruction du Kosovo qu'ils ne l'avaient été en Bosnie. En effet, durant la première année, près de 30 % des contrats liés à la reconstruction auraient été attribués à des opérateurs français. Le renforcement des actions civilo-militaires pose toutefois la question des limites au-delà desquelles l'intervention des armées risquerait de perdre sa justification. Il semble à cet égard indispensable de **distinguer les actions d'urgence** menées durant ou immédiatement après la phase purement militaire de l'opération, en vue de rétablir les fonctions vitales essentielles et d'évaluer les besoins, **et les opérations normales de reconstruction**, pour lesquelles il n'y a lieu d'envisager qu'exceptionnellement l'intervention militaire, le relais devant être passé à un dispositif civil. Or, force est de constater sur ce plan que si les armées ont su se doter rapidement de moyens d'action civilo-militaires efficaces, en s'appuyant sur un personnel qualifié, y compris de réservistes, les structures civiles capables de relayer cette action demeurent à construire. La création de la mission interministérielle pour l'Europe du sud-est répond à ce souci mais, à l'évidence, il faut aller au-delà de cette structure légère de coordination.

#### **4. L'engagement du Corps européen : première illustration des capacités européennes de gestion de crises**

Les **quinze pays de l'Union européenne** fournissent **62 % des effectifs de la KFOR** et près des trois-quarts de son Etat-major.

Dès avant la mise en œuvre des objectifs définis par l'Union européenne lors de la conférence d'engagement des forces du 20 novembre, la **participation de l'état-major européen au commandement de la KFOR** a en outre constitué une première illustration positive de l'édification de capacités européennes de gestion de crises.

Le Corps européen avait déjà participé aux opérations en Bosnie mais pour la première fois, son état-major a été appelé à fournir le noyau de l'état-major d'une force multinationale.

Lors de son déplacement, qui coïncidait avec le terme de sa mission de 6 mois, la délégation a pu constater que l'état-major du Corps européen avait parfaitement maîtrisé les différents domaines du commandement qui lui était confié. Au cours de cette période a été réalisée l'opération complexe de prise de contrôle des installations de Trepca et la surveillance étroite, pour prévenir les fraudes, de l'élection présidentielle yougoslave du 24 septembre, alors que la KFOR poursuivait ses différents objectifs en matière de sécurité intérieure et de montée en puissance du Corps de protection du Kosovo.

L'intervention du Corps européen aura constitué la **première utilisation d'une structure européenne multinationale pour commander une opération de l'OTAN**. Elle aura pleinement démontré comment l'édification de capacités européennes propres peut fournir à l'OTAN, tout comme à l'Union européenne, des outils performants de gestion de crises.

Après le succès de l'état-major du Corps européen dans sa mission d'état-major d'une force terrestre multinationale, l'étape suivante consiste désormais à transformer le Corps européen en un corps de réaction rapide, à la disposition de l'Union européenne comme de l'Alliance atlantique. Cette transformation implique des aménagements de structure et certains renforcements de capacités dans les domaines du commandement et des moyens de transmission. Elle pourra normalement être validée à la fin de l'année 2001 lors de l'exercice Cobra 2001 qui se déroulera au Sud de l'Espagne.

## **B. LES RÉSULTATS OBTENUS PAR LA KFOR : LE POIDS DES MISSIONS DE PACIFICATION INTÉRIEURE**

La mission première de la KFOR -prévenir toute velléité de retour des forces serbes- n'a sans doute pas été la plus prenante depuis 18 mois, la KFOR ayant été largement mobilisée par une « **pacification** » **intérieure** visant à **prévenir ou contenir les affrontements entre communautés, protéger les minorités** des actes de représailles ou d'intimidation et veiller, là où la police civile ne pouvait le faire, à la sécurité intérieure d'une région en proie à la criminalité organisée.

### **1. La sécurité intérieure et extérieure**

De juin 1999 à octobre 2000, date de départ de Slobodan Milosevic, la KFOR n'a pas eu de difficultés à faire respecter les termes de l'accord militaro-technique conclu avec les autorités yougoslaves, les forces serbes n'ayant pas tenté de pénétrer à l'intérieur de la zone démilitarisée ni, a fortiori, à l'intérieur du Kosovo même.

Il faut cependant rappeler que la résolution 1244 (paragraphe 4) a prévu qu'un « *nombre convenu de militaires et de fonctionnaires de police yougoslaves et serbes seront autorisés à retourner au Kosovo* » pour accomplir certaines tâches précisément définies : liaisons avec la MINUK et la KFOR, déminage, présence dans les lieux du patrimoine serbe, présence aux principaux postes frontière. Ce retour, dont le principe a été rappelé par les nouvelles autorités fédérales yougoslaves, ne semble pas aujourd'hui d'actualité.

Les problèmes de sécurité se sont concentrés sur deux difficultés : le maintien de la sécurité intérieure, et notamment la prévention des violences interethniques, d'une part et les actions menées dans la vallée de Presevo, hors du Kosovo, d'autre part.

#### *. La reprise des actions dans la vallée de Presevo*

La vallée de Presevo se situe au sud de la République de Serbie, aux confins de la Macédoine et de la limite administrative du Kosovo. Elle est peuplée de 70 000 albanophones, la population d'origine serbe représentant entre 10 et 30 % des habitants selon les parties de la vallée.

Depuis le début de l'année, une **armée de libération de Presevo, Medvedja et Bujanovac (UCPMB)**, qui revendique la séparation d'avec la

Serbie, mène des **actions violentes** à l'encontre des forces de la police locale serbe présentes dans la zone démilitarisée de 5 km bordant le Kosovo.

Ces affrontements se produisent à la limite de la zone de responsabilité américaine (brigade multinationale est), et se développent à la faveur de l'impossibilité tant pour la KFOR que pour les forces militaires yougoslaves de pénétrer dans la zone démilitarisée. Ils se sont multipliés depuis l'élection de M. Kostunica, révélant une radicalisation de l'UCPMB, mouvement lui-même assez hétérogène mais pouvant entretenir des liens avec certaines organisations du Kosovo. Ces dernières pourraient exploiter devant l'opinion albanaise d'éventuelles actions de sécurisation de la zone entreprises par la KFOR. Pour autant, la KFOR ne peut laisser se développer des actes susceptibles de mobiliser l'opinion publique de Serbie, de raviver les tensions sur la question du Kosovo voire d'entraîner une réaction des forces armées et de police serbes. De surcroît, il serait dangereux de laisser s'ancrer l'idée d'un échange de territoires, le Kosovo abandonnant à la Serbie la région nord de Mitrovica et récupérant la vallée de Presevo, car cette solution ouvrirait la voie, dans toute la région, à une remise en cause des frontières.

Les nouvelles autorités de Belgrade se sont vivement inquiétées de ce regain d'activisme sans répondre toutefois à la provocation et en respectant les accords conclus avec la KFOR qui excluent l'envoi de troupes yougoslaves dans la zone démilitarisée. A la fin du mois de novembre, un cessez-le-feu était conclu sous l'égide de la KFOR qui renforce sa surveillance de la zone afin de prévenir les risques d'extension du conflit. La vallée de Presevo demeure néanmoins un point sensible de nature, à tout moment, à raviver les tensions.

#### *. La sécurité intérieure*

En matière de sécurité intérieure, la KFOR se trouve devoir **suppléer la police de la MINUK** dans plusieurs zones où cette dernière n'a pu prendre la relève, comme le prévoyait la résolution 1244. Il s'agit là de l'un des points faibles de l'action internationale dans la mesure où **la force militaire ne devrait pas aller au-delà d'un soutien aux forces de police spécialisées dans la répression du crime organisé.**

Les soldats de la KFOR effectuent chaque jour 500 à 750 patrouilles, montent la garde sur plus de 500 sites stratégiques et surveillent plus de 200 postes de contrôle des véhicules.

Mais la KFOR se trouve surtout confrontée aux **violences interethniques** qui concernent principalement la communauté serbe, victime de représailles de la part d'éléments extrémistes albanais, mais également les minorités rom, turque et bosniaque.



La KFOR assure ainsi la protection de la quinzaine d'enclaves serbes, telle celle de Gracanica dans laquelle la délégation s'est rendue, cette protection s'étendant à l'escorte des kosovars serbes lors des déplacements hors des enclaves.

La zone nord, sous responsabilité de la France, constitue le point le plus tendu puisque une communauté serbe nombreuse (40 000 personnes) y fait directement face à la communauté albanaise. La **ville de Mitrovica** symbolise cette coupure, matérialisée par la rivière Ibar et l'un des ponts qui l'enjambe, véritable abcès de fixation de toutes les revendications. La ville a été le théâtre d'affrontements violents au cours desquels les soldats français se sont interposés.

Votre délégation a constaté au contact des unités de la brigade multinationale nord les difficultés particulières posées par ce type d'actions, qui nécessite une préparation et un équipement spécifique. Elle a surtout constaté l'engagement considérable que représente la prévention de ces affrontements. Les unités françaises se sont ainsi efforcées d'identifier, logement par logement, les ressortissants minoritaires -albanais, turcs ou bosniaques en zone serbe au nord de l'Ibar, et serbes en zone albanaise au sud-, afin de garantir leur sécurité et celle de leurs déplacements. La sécurisation des zones de contacts entre communautés doit permettre de créer des « zones de confiance » au sein desquelles les populations pourraient progressivement reprendre une vie courante sans risque d'agression.

## **2. La démilitarisation de l'UCK et la création du Corps de protection du Kosovo**

L'une des tâches principales de la KFOR était également de superviser le désarmement de l'UCK qui, à son apogée, comptait jusqu'à 20 000 hommes.

La KFOR a ainsi rassemblé et détruit 3 800 armes de petit calibre et 8 500 armes supplémentaires lui ont été remises. Il est néanmoins probable que malgré les remises spontanées et les saisies ultérieures de matériels, qui se poursuivent plusieurs mois après la fin des hostilités, **beaucoup d'armes et de munitions demeurent dissimulées sur le territoire de la province**. Pour autant, on peut constater que sans doute pour la première fois dans l'histoire, une armée de libération nationale s'est laissée très largement désarmer en quelques semaines.

Le second volet de cette action consistait à reconverter les ex-combattants de l'UCK dans la vie civile. L'UCK a ainsi été transformée en **unité de sécurité civile -le Corps de protection du Kosovo (KPC)-** destinée

à l'aide aux populations et à la reconstruction. Cette unité compte aujourd'hui 5 000 hommes, mais au début de l'année 2001, l'effectif devrait être ramené à **3 000 hommes** et les 2 000 autres devraient être versés dans la réserve, ce qui pose le problème de leur reconversion.

Les missions du KPC ne comportent pas le maintien de l'ordre public et n'impliquent pas la possession d'armements. Toutefois, environ 200 membres du KPC sont pourvus d'une autorisation de port d'armes et près de 1 800 armes ont été entreposées dans des lieux de stockage. Le KPC est dirigé par d'**anciens commandants de l'UCK**. Il est divisé en 6 groupements régionaux, eux-mêmes formés de 4 détachements. La délimitation des groupements régionaux ne coïncide pas avec le découpage des brigades et correspond en réalité aux zones d'influence des différents maquis durant les opérations contre les serbes.

Le **maintien de l'emprise des chefs de maquis** sur un organisme voué à des missions civiles crée une difficulté que les autorités internationales ont tenté de résoudre en imposant une rotation des commandants de groupement.

La délégation a recueilli une impression mitigée de la constitution du KPC, qui ne semble guère motivé par les missions de protection civile où l'on entend le cantonner et se considère plutôt, semble-t-il, comme l'amorce d'une future garde nationale d'un Kosovo autonome. Par ailleurs, l'intégration de kosovars non albanais dans cette unité s'avère difficile.

### **3. Les difficultés spécifiques liées au « contrôle de foules »**

L'expérience des premiers mois de l'opération *Joint Guardian* démontre que les forces de maintien de la paix se trouvent confrontées à des **situations d'engagement atypiques**, totalement différentes de l'affrontement militaire classique, mais non assimilables à de simples opérations de maintien de l'ordre.

La foule apparaît en effet comme un acteur principal dans ce type d'opération, mais à la différence des manifestations habituelles dans nos pays occidentaux, elle peut comporter des éléments violents voire fortement armés, un attroupement pouvant en quelques minutes dégénérer en combat de rue.

Face à cette situation complexe, la brigade multinationale-nord a mis en place un dispositif axé sur l'intervention d'un **escadron de gendarmerie mobile** et d'une unité d'infanterie spécialement formée au contrôle de foules. Le principe est de faire intervenir en priorité l'escadron de gendarmerie mobile, afin de maintenir le degré de violence à son niveau le plus bas

possible, et de tenir en réserve l'unité d'infanterie spécialisée. Cette **compagnie de réserve opérationnelle** est constituée à partir d'une unité d'infanterie formée, avant son envoi au Kosovo, dans un centre spécialisé de la gendarmerie mobile à Saint-Astier. Cette unité est équipée de matériels spécifiques, notamment de casques à visières, de boucliers et de protections.

Le bataillon danois, rattaché à la brigade multinationale nord, dispose d'une unité analogue.

Au vu de ces éléments, votre commission a effectué trois constatations.

Tout d'abord, il apparaît que dans une opération multinationale comme celle du Kosovo, **les règles d'engagement varient considérablement selon les contingents**. Plusieurs pays ont édicté des restrictions d'emploi interdisant la participation de leurs troupes à des actions de contrôle de foules pour lesquelles elles ne sont pas formées. Nous touchons là une limite de la multinationalité dans des opérations comportant des risques élevés. Pour parer ces difficultés, il est important que la nation-cadre, en l'occurrence, au Kosovo, celle qui commande la brigade, dispose d'un volume de forces suffisant pour faire face éventuellement seule à une situation critique dans laquelle elle ne pourrait compter de manière ferme sur la participation des autres nations.

Deuxièmement, on peut s'interroger sur l'implication de militaires dans des types d'engagement auxquels ils ne semblent que peu préparés. On doit pourtant constater qu'une situation de combat urbain peut, en quelques instants, émerger d'une manifestation qui dégénère, et dans un tel cas, une simple force de police est largement dépassée. Aussi est-il nécessaire de former et d'équiper des **unités militaires capables de passer sans préavis du contrôle de foules au combat urbain**, quitte à faire appel, dans un second temps, à des unités plus spécialisées.

Enfin, les particularités de ces crises qui se développent en milieu urbain rendent nécessaire un renforcement de la présence de **forces de police à statut militaire**, telles qu'en fournissent la gendarmerie française, les carabinieri italiens, la garde civile espagnole ou la garde nationale portugaise. Il est à cet égard important de mettre en œuvre l'objectif de force européenne de police, évoqué au sommet européen de Feira au mois de juin dernier.

## II. L'ACTION CIVILE INTERNATIONALE : UN TERRITOIRE SOUS ADMINISTRATION DIRECTE DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE

Le retrait des forces et de l'administration serbes a laissé le Kosovo dépourvu de toute organisation politique et administrative. A travers la Mission intérimaire des Nations Unies pour le Kosovo (MINUK) et plusieurs centaines de fonctionnaires internationaux, **les Nations unies assurent l'administration directe d'une province ainsi transformée en véritable protectorat international**. Très rapidement toutefois, le représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies a souhaité associer les Kosovars à l'exercice de ses responsabilités politiques et administratives, afin de hâter, autant que possible, le cheminement vers l'autonomie substantielle prévue par la résolution 1244. La Commission a pu constater l'importance de l'engagement personnel inlassable de M. Bernard Kouchner, auquel elle tient à rendre hommage à l'heure où s'achève son mandat. Cette démarche n'a pas toujours rencontré l'écho favorable qu'elle méritait auprès des communautés en présence alors que l'édification de l'état de droit et la reconstruction économique entreprises sous l'égide de la MINUK ne progressent que très lentement.

### A. *DU PROTECTORAT INTERNATIONAL A L'AUTONOMIE SUBSTANTIELLE*

Aux termes de la résolution 1244, la MINUK s'est trouvée en charge de l'administration du territoire et de la population du Kosovo, **investie de la totalité du pouvoir exécutif, législatif et judiciaire**, situation sans précédent dans l'histoire des opérations de maintien de la paix.

#### 1. **Missions et organisation de la MINUK : un pouvoir absolu dans tous les domaines de l'administration du Kosovo**

La résolution 1244 définit les **principales responsabilités de la MINUK**, à savoir :

- faciliter au Kosovo l'instauration d'une autonomie et d'une auto-administration substantielles,
- exercer les fonctions de l'administration de base,
- faciliter un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo,

- faciliter la reconstruction des infrastructures essentielles et l'acheminement de l'aide humanitaire,
- maintenir l'ordre public,
- promouvoir les droits de l'homme,
- veiller à ce que tous les réfugiés et personnes déplacées puissent rentrer chez eux en toute sécurité et sans entrave.

Ce **mandat extrêmement vaste, le plus large jamais confié à une organisation internationale**, justifie l'étendue des pouvoirs dévolus à la MINUK et à son chef, le représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies, qui est investi de l'ensemble du pouvoir législatif et exécutif, exercé par des règlements et arrêtés. Ces missions sont de deux ordres :

- l'ensemble des fonctions relevant de l'administration de base, notamment la justice, la police, l'économie, les finances, les transports, l'éducation, la santé, les postes et télécommunications ;
- la conduite politique du processus menant vers l'autonomie substantielle de la province.

La MINUK supervise **quatre secteurs principaux d'activité** ou « piliers », confiés à quatre organisations internationales :

- **l'assistance humanitaire**, confiée au Haut Commissariat aux réfugiés, mission qui s'est achevée en juin 2000 compte tenu du retour au Kosovo de la plupart des réfugiés,
- **l'administration civile**, qui relève de l'ONU elle-même,
- **la démocratisation** et la création d'institutions, confiées à l'OSCE,
- et la **reconstruction économique**, prise en charge par l'Union européenne.

La résolution 1244 n'assigne **aucune limitation dans le temps** à l'action de la MINUK qui doit cependant se dérouler en **trois phases essentielles** :

- une première phase **d'administration directe**, durant laquelle l'autorité internationale doit créer les structures administratives, mettre en place une police internationale et restaurer les services publics,

- une phase de **transfert progressif des responsabilités aux institutions provisoires** d'un gouvernement autonome et démocratique du Kosovo, s'appuyant sur des représentants élus,

- enfin, **le transfert des pouvoirs** détenus par les institutions provisoires **aux institutions qui auront été établies dans le cadre du règlement politique final** du statut du Kosovo.

Dirigée par le chef de mission, assisté de quatre adjoints, la MINUK comporte **20 départements** couvrant l'ensemble des secteurs intéressant l'administration de la province : agriculture, transports et infrastructures, éducation et sciences, services publics, santé et protection sociale, sécurité civile, administration locale, jeunesse, sports, culture, justice, postes et télécommunications, travail et emploi, environnement, non résidents, « gouvernance démocratique » et société civile, administration fiscale, commerce et industrie, entreprises publiques et reconstruction.

Au-delà des pouvoirs très étendus qui lui sont confiés, le poids de la présence internationale civile au Kosovo se ressent également par le **nombre élevé d'agents internationaux** présents dans la province. Au début de l'été, l'effectif international des quatre piliers s'élevait à un millier de personnes auxquelles s'ajoutent près de 4 000 policiers internationaux, portant à environ **5 000 agents** le volume de la présence internationale civile au Kosovo. Ces effectifs n'incluent pas les nombreux intervenants étrangers relevant d'organisations non gouvernementales, ni les volontaires des Nations unies qui représentaient plus de 500 personnes.

Selon les informations fournies sur place à la délégation, les **frais de fonctionnement de la MINUK** s'élèveraient à près de **500 millions de dollars par an**, soit un montant plus de deux fois supérieur au budget du Kosovo.

## **2. Une ferme volonté d'associer les Kosovars à l'action de la MINUK**

Bien qu'énonçant l'objectif d'autonomie substantielle, la résolution 1244 confie paradoxalement un pouvoir absolu et sans partage au Secrétaire général des Nations Unies et à son représentant spécial. L'un des premiers soucis de M. Bernard Kouchner a été d'estomper cette apparente contradiction, en souhaitant hâter la prise de responsabilité par les kosovars.

La volonté d'associer aussi rapidement que possible les représentants de la population à l'action de la MINUK s'est traduite, dès décembre 1999, par l'instauration d'une **structure administrative intérimaire commune**

consistant à établir aux différents échelons des modalités de participation des différents acteurs locaux.

Un **Conseil administratif intérimaire** associant quatre représentants de la MINUK et quatre représentants kosovars (les trois leaders albanais parties aux discussions de Rambouillet, MM. Rugova, Thaci et Qosja, et un représentant de la communauté kosovare serbe, Mme Trajkovic) est ainsi directement placé avec un rôle de conseil, auprès du représentant spécial.

Instance plus large, le **Conseil transitoire du Kosovo** comporte 35 membres : les quatre Kosovars membres du Conseil administratif intérimaire, 10 représentants des partis politiques, 3 représentants des communautés religieuses, 10 représentants de la société civile et 8 représentants des communautés nationales. Il se réunit chaque semaine en présence des principaux responsables de la MINUK et joue le rôle de conseil consultatif.

Enfin, les 20 départements de la MINUK sont codirigés par un administrateur international et un représentant local émanant des principaux partis politiques et des communautés nationales.

Le bilan de l'implication des Kosovars dans ces différentes instances est inégal mais néanmoins globalement encourageant.

Les **représentants de la communauté serbe** sont apparus divisés. Après une période marquée par un refus général de participer aux structures de la MINUK, les uns, plutôt représentatifs des enclaves serbes et regroupés au sein du Conseil national des Serbes de Gracanica, ont accepté, à partir d'avril 2000, de participer aux réunions, dans un premier temps en qualité de simples observateurs. Cette décision a été notamment inspirée par l'évêque de l'église orthodoxe serbe du Kosovo, Monseigneur Artemije, malgré les pressions de Belgrade et des éléments serbes radicaux. Les Serbes de la zone contiguë de la Serbie, qui ont formé un Conseil national des Serbes de Mitrovica, ont quant à eux maintenu leur opposition à ces structures conjointes.

Le degré d'engagement des différentes parties en cause avance au gré des évolutions de la conjoncture politique. Ainsi, les représentants serbes ont provisoirement suspendu leur participation aux structures administratives conjointes durant le mois de juin pour protester contre les actes de violence ethnique perpétrés à l'encontre de Kosovars serbes. Mais malgré ces difficultés, ces structures conjointes ont eu le mérite d'offrir rapidement un **cadre au dialogue entre communautés** et surtout d'inciter les Kosovars à s'impliquer davantage dans l'œuvre de reconstruction.

### 3. Les élections municipales : la victoire de M. Rugova

Organisées le 28 octobre pour désigner les 30 municipalités de la province, les élections municipales ont été précédées par une opération de recensement et d'inscription sur les listes électorales.

Suivant très largement les consignes de Belgrade, parfois sous la pression d'éléments extrémistes, **les Kosovars serbes ont refusé de se faire enregistrer**. Il en est allé de même d'une large fraction de la minorité turque, pour des raisons essentiellement liées à des revendications portant sur le statut de la langue turque et les modalités de représentation de la communauté. Le représentant spécial doit néanmoins désigner les représentants de ces deux communautés dans les conseils municipaux où des sièges leur ont été réservés.

Malgré quelques incidents de campagne reflétant les rivalités entre formations politiques albanaises, les élections se sont déroulées dans le calme, et 79 % des 913 000 électeurs inscrits se sont déplacés.

Dans trois municipalités, à dominante serbe, les conseils municipaux seront intégralement nommés par le représentant spécial. Dans les 27 autres, l'élection a vu la **très large victoire de la Ligue démocratique du Kosovo de M. Rugova**, qui a remporté **58 % des suffrages**, le Parti démocratique du Kosovo de M. Thaci ne recueillant que 27,3 % des voix et ne l'emportant que dans six municipalités.

Ces premières élections démocratiques représentaient, pour la communauté internationale, un enjeu important, dans la mesure où elles marquaient l'amorce d'un retour à un fonctionnement normal des institutions et devaient conduire les responsables politiques kosovars à prendre la responsabilité de domaines essentiels pour la vie quotidienne de la province, qu'il s'agisse des équipements et services publics locaux ou de leur financement par la mise en place d'une fiscalité locale.

De ce point de vue, les objectifs ne semblent que très partiellement atteints, la campagne électorale s'étant effectuée sur les thèmes politiques et, en premier lieu, la revendication de l'indépendance.



**Les élections municipales du 28 octobre**  
Résultats dans 27 municipalités sur 30\*  
(Source : OSCE)

Inscrits.....	913 179		
Votants .....	721 260		
Exprimés.....	687 332		
Ligue démocratique du Kosovo.....	398 872	58,0 %	504 sièges
Parti démocratique du Kosovo.....	187 821	27,3 %	267 sièges
Alliance pour l'avenir du Kosovo .....	53 074	7,7 %	71 sièges
Parti chrétien démocrate albanais .....	8 533	1,2 %	8 sièges
Parti d'action démocratique.....	3 653	0,5 %	4 sièges
Parti libéral du centre .....	5 329	0,8 %	3 sièges
Initiative citoyenne de Gora .....	1 789	0,3 %	3 sièges
Parti libéral .....	4 138	0,6 %	2 sièges
Parti bosniaque d'action démocratique....	4 068	0,6 %	2 sièges
Parti républicain.....	2 377	0,3 %	1 siège
Parti national démocratique albanais .....	1 980	0,3 %	1 siège
Parti musulman de la réforme démocratique	1 769	0,3 %	1 siège
Parti démocratique ashkali .....	1 552	0,2 %	1 siège
Autres (11 partis et 15 candidats individuels)	12 377	1,8 %	1 siège

\*Dans les trois autres, les conseils municipaux sont directement désignés par le représentant spécial.

Commentaires

Arrivée très largement en tête de scrutin, la **Ligue démocratique du Kosovo (LDK) de M. Rugova** emporte 21 des 27 municipalités et notamment les plus importantes : Pristina (avec 65,9 % des voix), Prizren (57,2 %), Pec (65,1 %), Dakovica (59,7 %) Urosevac (67,9 %), Gnjilane (62,6 %), Podujevo (65,2 %). Malgré une campagne discrète de son leader, la LDK bénéficie de la reconnaissance du travail accompli lors de la mise en place d'institutions parallèles après 1989.

Le **Parti démocratique du Kosovo (PDK) de M. Thaci** n'est en tête que dans 6 municipalités de moindre importance dont Glogovac (84,5 % des voix) et Srbica (84,0 %). Le PDK doit ainsi abandonner dans plusieurs municipalités l'autorité de fait qu'il exerçait depuis le retrait serbe.

Fondée par un ancien commandant de l'UCK, **Ramush Haradinaj, l'Alliance pour l'avenir du Kosovo (AAK)** s'impose comme la troisième formation politique de la province. Avec une totalisation de 7,7 % des voix, l'AAK ne remporte aucune municipalité mais parvient dans certains secteurs à se placer en deuxième position, après le LDK, notamment à Pec (17,8 %) et à Dakovica (16,8 %).

## ***B. L'ETAT DE DROIT ET LA RECONSTRUCTION ÉCONOMIQUE : DEUX AXES MAJEURS DE L'EFFORT INTERNATIONAL***

Les attributions de la MINUK s'étendent à tous les secteurs de l'administration du Kosovo. Deux domaines prioritaires ont retenu l'attention de la délégation, compte tenu de leur rôle crucial pour la stabilisation de la province : l'édification d'un Etat de droit, face au vide laissé par le départ de l'administration serbe, et la reconstruction d'une économie dévastée par dix années de dégradation.

### **1. La police et la justice : beaucoup reste à faire**

Le retrait des forces et des fonctionnaires serbes a laissé le Kosovo sans institution judiciaire et sans police. Cette situation a favorisé le **développement d'activités mafieuses** et de trafics en tous genres, laissant s'instaurer un sentiment d'impunité très préjudiciable à l'effort de reconstruction.

Le département de la justice de la MINUK, dirigé par un magistrat français, Mme Pantz, s'est engagé dans la **création d'un nouveau système judiciaire** articulé autour d'une cour suprême, de 5 cours de district et 22 cours municipales, une cour commerciale et 13 procureurs. Il a défini le droit applicable, constitué des lois en vigueur avant 1989, dans la mesure où elles sont conformes avec les normes internationales des droits de l'homme, et les régulations du représentant spécial. Plus de 400 magistrats, issus des différentes communautés ethniques, ont été recrutés. Outre les problèmes de formation de ce nouveau corps judiciaire, les principales difficultés rencontrées proviennent de litiges mettant en cause des ressortissants de minorités étrangères. Pour assurer le traitement équitable de ces litiges, la MINUK a dû faire appel à une **quarantaine de juges et procureurs étrangers**. La consolidation du système judiciaire implique également une amélioration de la rémunération des juges et procureurs, qui s'élève actuellement à environ 640 deutsche marks par mois. Enfin, l'administration de la justice souffre du **délabrement du système pénitentiaire**, dû à l'insuffisance de locaux en état et de personnel de surveillance qualifié. L'évasion au mois de septembre de 15 prisonniers serbes détenus au centre de détention de Mitrovica, dont 2 personnes inculpées de génocide, illustre les graves lacunes constatées dans un domaine essentiel pour la restauration de l'Etat de droit.

La MINUK a, par ailleurs, mis en place une **police civile** qui compte actuellement **près de 4 000 hommes**, sur un total autorisé de 4 700. La responsabilité s'étend à une large partie de la province, hormis quelques zones où la KFOR continue à intervenir. C'est moins l'insuffisance d'effectif que **l'hétérogénéité de cette police**, formée de près de **50 nationalités différentes** et de **personnels de qualification très disparate**, qui est régulièrement soulignée. Cohabitent au sein de cette composante, qui compte environ 70 policiers français, des contingents provenant notamment des Etats-Unis, d'Allemagne, d'Inde, du Royaume-Uni, du Bangladesh, de Russie, du Ghana, de Jordanie, du Nigeria, du Pakistan, d'Espagne, du Népal, de Malaisie ou de Turquie. A la différence de la KFOR, dans laquelle la multinationalité est compensée par une certaine communauté de tradition militaire, la police de la MINUK agrège des personnels provenant de tous les continents et ne disposant d'aucune unité de formation et de méthodes d'action. De multiples interlocuteurs de la délégation ont déploré l'inefficacité de cette police, tant dans les missions de sécurité publique que dans les fonctions de police judiciaire. C'est moins la qualité des personnels qui est ici en cause que le mode d'organisation retenu qui ne peut en lui-même que générer de profonds dysfonctionnements.

Pour renforcer l'efficacité de la police, un **recrutement local**, avec une représentation de l'ensemble des communautés ethniques, est mis en œuvre, les effectifs atteignant désormais 2 000 hommes. La police française apporte un concours apprécié à l'instruction de ces stagiaires kosovars, qui devrait désormais accorder une place plus importante à la formation de gradés.

Rappelons que les missions de police ont été identifiées par l'Union européenne comme le complément indispensable aux actions militaires de gestion de crise. Au **conseil européen de Feira**, en juin 2000, les Etats membres se sont engagés à fournir d'ici à 2003, dans le cadre d'une coopération volontaire, **jusqu'à 5 000 policiers, dont 1 000 pourront être déployés dans un délai de 30 jours**, pour des missions internationales couvrant toute la gamme des opérations de prévention des conflits et de gestion des crises. Cet objectif englobe aussi bien les polices à statut civil que les polices à statut militaire, de type gendarmerie, toute la variété des capacités de police nécessaires devant pouvoir être utilisées de façon complémentaire tout en tenant compte de leurs spécificités.

## **2. La reconstruction économique : une aide internationale conséquente**

En matière économique, il s'agit moins pour la MINUK de réparer les destructions liées au conflit, relativement modestes, que de remédier à la désorganisation qui a succédé au retrait des forces serbes et à la disparition du

cadre indispensable à l'activité économique, mais aussi de **rattrapper le retard considérable** dû à la dégradation continue de l'économie de la province depuis 1989. Durant dix années, toute l'économie yougoslave a été durement éprouvée par l'état de guerre et ses conséquences. A ce facteur s'est ajouté, pour le Kosovo, l'impact de l'éviction de tous les albanais des postes de responsabilité et de la politique menée à son encontre par le régime de Milosevic.

Depuis juin 1999, les commentateurs ont parfois estimé que la MINUK ne disposait pas de moyens suffisants pour contribuer à la stabilisation économique de la province. Pourtant, force est de constater que le **flux d'aide internationale**, au cours des 18 derniers mois, **a été massif**. Les deux **conférences des donateurs** organisées en juillet et novembre 1999 sous l'égide de la Banque Mondiale totalisaient plus de 3 milliards de dollars d'engagements de la part des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux sur les années 1999 et 2000.

Selon les précisions fournies par la Banque Mondiale, environ la moitié de ce montant correspond à l'assistance humanitaire, essentiellement fournie en 1999, y compris hors du Kosovo. L'autre moitié, soit **1,5 milliard de dollars sur deux ans**, doit être **directement affectée à la reconstruction et au soutien au budget et à l'administration civile du Kosovo**.

Certes, ces engagements n'ont pas tous été suivis des financements correspondants, et certaines lourdeurs en matière de décaissement ont été constatées, notamment pour les fonds provenant de l'Union européenne. Il n'en demeure pas moins que les moyens consacrés par la communauté internationale ne sont pas négligeables pour un territoire représentant, rappelons-le, deux départements français moyens.

L'action économique relève principalement de **l'Union européenne** dont les interventions se sont élevées à 505 millions d'euros en 1999 et 360 millions d'euros en 2000. Cette contraction correspond en réalité à la décade de l'aide humanitaire, qui représentait 378 millions d'euros en 1999 et 50 millions d'euros seulement en 2000. **L'aide européenne à la reconstruction** proprement dite est en revanche en nette augmentation, puisqu'elle est passée de 127 à 275 millions d'euros de 1999 à 2000. A cette aide s'ajoute, en 2000, une aide macrofinancière exceptionnelle de 35 millions d'euros.

A ces contributions européennes s'ajoutent de **nombreuses contributions bilatérales**. Pour la France, hors l'aide humanitaire qui représentait 332,5 millions de francs en 1999, l'aide économique bilatérale s'est élevée à 70 millions de francs, en 1999, et à 59,8 millions de francs en 2000. Sur ce montant, 35 millions de francs correspondent à 5 projets financés

par l'Agence française de développement (AFD), à savoir la reconstruction du pont de Mitrovica, la réhabilitation de la route Pristina-Mitrovica, une étude sur le développement de l'aéroport de Pristina, le financement de microcrédits à l'agriculture et un appui au secteur coopératif.

### **L'AIDE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ÉCONOMIQUE DU KOSOVO**

Depuis la fin du conflit, deux conférences de donateurs pour le Kosovo ont été réunies sous l'égide de la Banque Mondiale et de l'Union européenne.

Le **28 juillet 1999**, les donateurs se sont engagés sur une aide de **2,1 milliards de dollars**, dont 1,6 milliard de dollars pour l'assistance humanitaire, y compris hors du Kosovo, et **500 millions de dollars pour la reconstruction et le soutien budgétaire**. Lors de la seconde conférence, le **17 novembre 1999**, les promesses de dons ont porté sur **1 milliard de dollars**, quasi exclusivement consacré à la reconstruction et au redressement économique.

S'agissant de la seule **aide économique**, c'est donc un **total de plus de 1,5 milliard de dollars**, sur les années 1999 et 2000, qui a été promis par les donateurs. Ce montant se répartit en **735 millions de dollars d'aide multilatérale** (dont **668 millions de dollars de l'Union européenne** et 60 millions de dollars de la Banque Mondiale), et **808 millions de dollars d'aide bilatérale**.

Selon la Commission européenne et la Banque Mondiale, **sur ce montant promis de 1,542 millions de dollars, les donateurs, au 30 juin 2000, avaient engagé 1,172 milliard de dollars et payé 553 millions de dollars**. L'aide budgétaire, qui transite directement du budget des donateurs à celui du Kosovo, a fait l'objet de versements supérieurs (117 millions de dollars versés pour 109 millions de dollars promis) à ceux qui avaient été promis, en raison de l'augmentation des besoins. En revanche, il n'est pas anormal que les taux de consommation soient plus faibles pour l'aide à la reconstruction (68 % des promesses de dons ont été engagées et 28 % versées), le processus de réalisation de la dépense étant plus lent. Le donateur doit identifier le besoin auquel il souhaite affecter son aide, mettre en œuvre les procédures budgétaires nationales ou européennes et ce n'est qu'à ce moment là que la MINUK ou les autres opérateurs peuvent lancer les appels d'offres pour entamer la réalisation des projets.

Pour l'ensemble de l'aide économique, le taux moyen d'engagement se montait au 30 juin 2000 à 76 % du montant des promesses d'aide, ce taux n'étant que de 55 % pour l'Union européenne mais de 96 % pour les donateurs bilatéraux. Plusieurs donateurs bilatéraux avaient engagé un montant supérieur à leur promesse initiale, comme la France, qui avait promis 11,2 millions de dollars et en avait engagé 17,1 (environ 130 millions de francs) au 30 juin.

**L'agence européenne de reconstruction** coordonne l'ensemble de ces programmes. Les préoccupations principales portent sur la situation énergétique, qui impliquera des importations d'électricité au cours de l'hiver, la remise en état des infrastructures routières et ferroviaires, la gestion du système de téléphonie fixe et la réhabilitation du vaste **complexe minier et industriel de Trepca**, dont la MINUK a pris le contrôle au mois d'août.

Rappelons que Trepca constitue un ensemble d'installations de production et de transformation dont les implantations s'étendent dans plusieurs régions de l'ex-Yougoslavie, principalement en Serbie et au Kosovo. S'agissant du Kosovo, certaines installations étaient restées sous direction serbe alors que d'autres étaient passées sous direction albanaise dès l'été 1999. La remise en route, par la direction serbe, de l'usine de production de plomb de Zvecan, particulièrement polluante, a précipité l'intervention de la KFOR puis la **réunion, sous une même direction supervisée par la MINUK, de l'ensemble des composantes du complexe de Trepca** fonctionnant au Kosovo. La MINUK prévoit de consacrer une vingtaine de millions de dollars à des travaux de mises aux normes environnementales, de sécurisation des sites et de préservation de l'outil de travail, aujourd'hui extrêmement dégradé et bien souvent obsolète. La viabilité économique à moyen terme du complexe de Trepca demeure cependant incertaine. Un audit doit être mené par un consortium international, à l'issue duquel la MINUK souhaiterait trouver un opérateur industriel acceptant de reprendre l'exploitation d'installations qui nécessitent d'importants investissements de remise à niveau estimés à au moins 20 millions de dollars.

Tout aussi importants sont les investissements exigés par la réhabilitation des **centrales électriques** Kosovo A et B, fonctionnant à base de lignite. Selon les informations fournies à votre délégation, la communauté internationale devait consacrer 100 millions de dollars en 2000 et 120 en 2001 pour permettre à ces centrales de couvrir les besoins en énergie de la province.

Au-delà d'une certaine reprise économique dans le secteur agricole, le commerce et la construction, **l'instauration au Kosovo d'une économie viable demeure problématique.**

L'argent de la diaspora, provenant d'environ 400 000 Kosovars vivant à l'étranger, essentiellement en Allemagne et en Suisse, contribue à soutenir le niveau de vie d'une population frappée par un chômage massif compris, selon les estimations, entre 50 et 65 %. Parallèlement, l'aide internationale, très conséquente dans les mois qui ont suivi l'entrée des troupes de l'OTAN, est appelée à se réduire, d'autant que les changements politiques à Belgrade ont

immédiatement entraîné l'appel à des financements internationaux beaucoup plus importants que ceux accordés jusqu'à présent au Kosovo.

Dans cette optique, **l'augmentation rapide des prélèvements fiscaux**, pour alimenter un budget encore financé à 50 % par les dons internationaux, constitue pour la MINUK un **impératif urgent**.

### III. L'AVENIR DU KOSOVO DANS LE NOUVEL ENVIRONNEMENT RÉGIONAL

La résolution 1244, tout en posant le principe de l'évolution du Kosovo vers une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie, a laissé en suspens la question de son statut futur, renvoyée à la conclusion d'un règlement politique définitif.

Lors de son séjour, la délégation a constaté la **situation de blocage** engendrée par l'antagonisme persistant entre des communautés dont la coexistence dépend aujourd'hui de l'interposition des forces internationales, alors que la population d'origine albanaise souhaite massivement une indépendance exclue par les termes mêmes de la résolution des Nations unies.

Le départ de Slobodan Milosevic modifie profondément la donne, ouvrant des **perspectives de négociation** tout en compliquant la position de ceux qui, à Belgrade comme à Pristina, trouvaient leur intérêt au maintien d'une logique d'affrontement. Il ne clarifie pas pour autant les contours d'un futur statut, tiraillé entre l'exigence de maintien de l'intégrité territoriale de la Yougoslavie et le refus des Kosovars albanais de revenir sous l'autorité de Belgrade.

L'évolution de la Serbie vers la démocratie, si elle se consolide après les élections législatives du 23 décembre, permet cependant d'envisager une modification du contexte régional, même s'il reste bien du chemin à parcourir pour définir un **nouvel équilibre dans les Balkans**.

#### A. *L'ÉVOLUTION POLITIQUE AU KOSOVO : VERS UN APAISEMENT DES TENSIONS ?*

Le poids de la présence internationale et la perspective d'établissement d'un dialogue avec Belgrade contribuent à maintenir au Kosovo une situation stabilisée qui demeure fragile, tant les antagonismes entre communautés demeurent forts et peuvent être ravivés au moindre incident.

##### 1. **Le maintien d'un fort antagonisme entre communautés**

La vision d'un Kosovo multiethnique, soutenue par la communauté internationale, peine à rentrer dans les faits. Il ne s'agit plus aujourd'hui d'envisager une réconciliation ethnique mais d'assurer, non sans mal, une **coexistence séparée** des communautés.



La province vit sous un régime de **partition de fait**, la région du nord de Mitrovica et les enclaves serbes étant physiquement séparées des zones à peuplement albanais par le rideau de protection mis en place par la KFOR. Si la liberté de circulation entre la région de Mitrovica et la Serbie est assurée, elle n'est possible entre cette dernière ou les enclaves et le reste du Kosovo, que grâce à la protection armée de la KFOR.

Nombreux dans les semaines qui ont suivi le retrait des forces serbes, les **actes de violence perpétrés à l'encontre de ressortissants des minorités serbes ou tziganes** ont décru, sans pour autant disparaître. Ces actes interviennent en représailles d'exactions commises durant la crise sur les populations albanaises, le plus souvent par des forces paramilitaires ou des milices extérieures au Kosovo. Ils visent également à provoquer, par l'intimidation, un exode de ces populations minoritaires, dont une partie importante est déjà réfugiée en Serbie et au Monténégro, et à réaliser ainsi une sorte de purification ethnique à rebours.

Il est vrai que dans la **population d'origine albanaise**, l'action des forces serbes en 1998-1999 a provoqué un **traumatisme profond** dont le souvenir ne peut s'effacer rapidement. Au dire de plusieurs interlocuteurs de la délégation, ce n'est qu'après deux, voire trois générations, que de telles cicatrices peuvent s'estomper. Dans l'immédiat, et au-delà de la recherche et de la traduction en justice des auteurs de crimes de guerre, la population albanaise reste extrêmement sensibilisée par **deux problèmes clefs** :

- le devenir de **plus d'un millier de prisonniers albanais détenus en Serbie**,

- le sort des **personnes** disparues, dont le nombre avoisinerait 3 000, plus de 600 corps ayant en outre été retirés des charniers, sous la responsabilité du tribunal pénal international.

La **population d'origine serbe** réagit pour sa part vivement aux actes de violence ou d'intimidation dont elle est victime depuis juin 1999, d'autant qu'elle ne se considère pas responsable d'exactions commises par des éléments extérieurs au Kosovo. Elle vit recluse dans des enclaves dont la viabilité est hypothétique. Elle revendique fortement le **retour de ses propres réfugiés**, repliés en Serbie ou au Monténégro, question que le représentant spécial, M. Kouchner, souhaite lier à celle de la libération de prisonniers albanais.

## 2. Le changement politique à Belgrade ouvre des perspectives d'apaisement

Présente à Pristina alors que Slobodan Milosevic devait quitter le pouvoir, la délégation a pu vérifier auprès de ses interlocuteurs, combien ce changement politique a, dans un premier temps, décontenancé la classe politique kosovare albanaise. Cette dernière a, en effet, largement développé l'analyse selon laquelle M. Kostunica incarnait un nationalisme serbe encore plus intransigeant que celui de Milosevic. Cette réaction témoignait sans doute de la crainte de voir l'avènement des forces démocratiques redonner une respectabilité internationale à la Serbie, alors que le maintien au pouvoir de Milosevic constituait un véritable repoussoir pour la communauté internationale et servait en cela objectivement la cause de l'indépendance du Kosovo, rendant inacceptable toute éventualité de retour de la province sous une quelconque autorité de Belgrade. De même, la délégation a constaté les réactions très négatives face à la levée très rapide des sanctions contre la Yougoslavie, et la crainte de voir cette dernière attirer à son profit la majeure partie de l'aide financière aux Balkans.

Face à cette situation nouvelle, **plusieurs signes inquiétants de radicalisation** sont apparus, qu'il s'agisse de la **recrudescence d'attentats et de violences** à l'encontre de ressortissants d'origine serbe ou de kosovars albanais modérés, ou de la **reprise des actions armées de l'UCPMB** dans la vallée de Presevo. L'assassinat d'un proche collaborateur de M. Rugova et l'attentat à la bombe contre la résidence du représentant yougoslave à Pristina, au cours du mois de novembre, ont illustré de façon spectaculaire ce regain de tension.

Malgré ces événements inquiétants, d'autres éléments laissent entrevoir de réelles **perspectives d'apaisement**.

Tout d'abord, les élections municipales du 28 octobre au Kosovo ont consacré la nette **victoire de la ligne modérée**, incarnée par Ibrahim Rugova, certes totalement acquise à l'indépendance du Kosovo, mais soucieuse d'emprunter une voie exclusivement pacifique.

Deuxièmement, face à ce qui peut apparaître comme des provocations, les autorités de Belgrade ont procédé à une réaction ferme mais mesurée, soucieuse d'éviter toute dramatisation.

Enfin, le président Kostunica a accompli des premiers gestes importants en direction des albanais du Kosovo, en permettant la libération de la pédiatre et poète Flora Brovina, figure de la résistance albanaise à Milosevic, et de quelques dizaines de **prisonniers albanais**. Il faut souhaiter qu'après les élections législatives serbes du 23 décembre, dont on peut

attendre une consolidation des forces démocratiques, Belgrade s'engage plus nettement dans cette direction, par exemple par le vote d'une loi d'amnistie. Des mesures favorables aux prisonniers albanais diminueraient la tension au Kosovo et permettraient d'envisager en contrepartie le retour de réfugiés serbes.

## ***B. LE STATUT FUTUR DU KOSOVO : UNE ÉQUATION AUX MULTIPLES INCONNUES***

Le succès des forces politiques modérées lors des élections municipales du Kosovo le 28 octobre et celui des forces démocratiques en Serbie, dans l'hypothèse probable où les élections législatives serbes confirmeraient l'élection présidentielle yougoslave, créent un contexte nouveau, puisqu'un dialogue entre Pristina et Belgrade, jusqu'alors impossible, paraît désormais envisageable pour évoquer le statut futur du Kosovo.

Ce contexte est également renforcé par l'évolution de l'environnement régional : réintégration de la Yougoslavie dans la communauté internationale, alternance en Croatie, relative stabilisation en Bosnie-Herzégovine, malgré les faiblesses des institutions et de l'économie.

Ces évolutions positives ne laissent pas pour autant entrevoir à court terme beaucoup d'éléments de solution aux **multiples questions** conditionnant le statut futur du Kosovo.

### **1. Comment mettre en œuvre la résolution 1244 sans préjuger d'un règlement définitif ?**

Contestée par le régime précédent, la résolution 1244 constitue aujourd'hui pour Belgrade la pierre angulaire d'un règlement politique du conflit, dans la mesure où elle consacre l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie, au sein de laquelle le Kosovo doit accéder à l'autonomie substantielle.

De leur côté, les forces politiques kosovares albanaises sont unanimes à rejeter toute idée de lien, si ténu soit-il, avec Belgrade.

L'ambiguïté de la résolution 1244, qui ne tranche pas la **question de savoir si le Kosovo doit ou non rester partie intégrante de la république de Serbie**, est aujourd'hui concrètement illustrée par les interrogations sur l'organisation, au Kosovo, des élections législatives serbes du 23 décembre. Jusqu'en 1989, le Kosovo disposait de son propre Parlement, qui désignait ses

représentants au Parlement de Serbie. Ce système à deux degrés fut supprimé par Milosevic, les Kosovars étant appelés à élire directement leurs représentants au Parlement serbe. A la différence de l'élection présidentielle fédérale, l'organisation des élections législatives serbes au Kosovo n'était pas acceptable pour les formations politiques kosovares albanaises qui y auraient vu la consécration de la suppression du statut d'autonomie de 1989. Pour autant, le refus de laisser se dérouler ces élections pouvait apparaître comme une reconnaissance de la non-appartenance du Kosovo à la Serbie.

Fort heureusement, Belgrade n'a pas fait de l'organisation des élections législatives serbes au Kosovo un point de principe, la solution retenue par la MINUK étant de ne rien faire pour faciliter ni pour empêcher ces élections auxquelles les Serbes du Kosovo pourront de fait participer selon des procédures non officielles.

Cette difficulté ponctuelle démontre la complexité des questions qui pourront se poser à l'avenir, dès lors que l'on cherchera à mettre en œuvre la résolution 1244.

Face à l'impossibilité, à moyen terme, de résoudre la question de l'appartenance du Kosovo à la Serbie, le représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies, Bernard Kouchner, a plaidé pour **l'accélération de la marche de la province vers l'autonomie substantielle**, c'est-à-dire vers l'autoadministration d'un Kosovo demeurant, pour le moment, sous la tutelle directe des Nations unies.

Après l'instauration d'une structure administrative conjointe, puis de conseils municipaux élus, **l'organisation d'élections législatives au Kosovo** au début de l'année prochaine semble devoir constituer la toute prochaine étape de ce processus.

Une telle décision peut être prise par la MINUK, qui dispose des pouvoirs législatifs et exécutifs au Kosovo et qui a reçu mandat, par la résolution 1244, d' *« organiser et superviser la mise en place d'institutions provisoires pour une autoadministration autonome et démocratique en attendant un règlement politique, notamment la tenue d'élections »*.

Ici encore, la mise en œuvre de cet objectif soulève **plusieurs interrogations**.

Quelle sera la nature de l'institution élue par les Kosovars ? Ne risque-t-elle pas, aux yeux de Belgrade, de préjuger du futur statut du Kosovo qui, doté d'un Parlement, perdrait de facto le statut qui était le sien entre 1989 et 1999 dans la république de Serbie ? Dans quelle mesure la création de cette institution doit-elle, pour préserver le règlement ultérieur, être acceptée par les autorités de Belgrade, ou tout du moins être concertée avec elles ? La dernière

question, intimement liée à la précédente, est de savoir si ces élections pourront véritablement être générales, c'est-à-dire assurer la participation de toutes les communautés ? Pour que cette dernière condition soit remplie, il faudrait que les minorités qui avaient boycotté les élections municipales, et en tout premier lieu les Serbes, acceptent de s'inscrire sur les listes électorales, et que la date de l'élection laisse le temps nécessaire à la réalisation de ces enregistrements.

## **2. Comment concilier l'appartenance à la fédération yougoslave et l'aspiration des Kosovars albanais à l'indépendance ?**

La résolution 1244 maintient le **rattachement du Kosovo** sinon à la Serbie, du moins à la **république fédérale de Yougoslavie**.

Cette formulation, qui n'avait pas été retenue à Rambouillet mais l'a été par le Conseil de sécurité, préserve **plusieurs possibilités représentant autant de degrés de subordination à Belgrade**.

Une première possibilité, guère crédible aujourd'hui, serait le retour à la situation de 1989-1999, c'est-à-dire un Kosovo partie intégrante de la république de Serbie.

Une deuxième possibilité est l'élévation du Kosovo au rang de république, jouissant, au sein de la fédération, d'un statut égal à celui du Monténégro.

Une troisième possibilité, intermédiaire aux deux précédentes, serait un retour à la situation de 1974-1989, c'est-à-dire une très large autonomie n'allant pas jusqu'au statut de république. Au cours de cette période, le Kosovo disposait de son propre gouvernement, de son Parlement et d'une représentation au sein de la présidence collégiale au même titre que les 6 républiques fédérées et la Voïvodine.

A vrai dire, toutes ces solutions paraissent désormais dépassées car aucune ne recueille l'assentiment de la **population albanaise du Kosovo, massivement acquise à l'indépendance** et hostile à tout rétablissement d'un lien avec Belgrade.

Au demeurant, **l'avenir de la fédération est lui-même actuellement incertain**, alors que vont s'engager dès le début de l'année prochaine entre la Serbie et le Monténégro, des discussions qui devraient assez rapidement déboucher sur une nouvelle Constitution. Cette réforme, au minimum, redéfinira la nature des liens entre les deux entités au sein d'une fédération renouée, voire d'une confédération, mais elle peut également se conclure par

l'accession du Monténégro à l'indépendance. Dans cette hypothèse également, les Albanais du Kosovo trouveraient un motif supplémentaire pour revendiquer l'indépendance, d'autant que la disparition de la république fédérale de Yougoslavie conduirait inévitablement à revoir le schéma établi par la résolution 1244.

### **3. Quel avenir pour un Kosovo dépourvu de tout lien avec Belgrade ?**

Le fait qu'aujourd'hui la réintégration du Kosovo dans la république fédérale de Yougoslavie paraisse à la plupart des observateurs extrêmement hypothétique, ne laisse guère d'autre option qu'une indépendance -de fait ou de droit- du Kosovo, dont l'échéance, la forme ou les modalités demeurent indéterminées.

Si la question de l'indépendance n'est pas, à ce jour, d'actualité, on peut néanmoins s'interroger sur la **viabilité d'une entité de moins de deux millions d'habitants**, représentant la superficie de deux départements français moyens.

Sur le plan politique tout d'abord, assisterait-on à une « cantonalisation », séparant dans des zones distinctes les différentes communautés ? Qu'en serait-il alors des droits politiques des minorités ? Si l'idée de « Grande Albanie » ne semble nullement retenir l'attention à Pristina, pas plus qu'à Tirana, tant les liens entre les deux populations sont ténus, ne risquerait-on pas en revanche d'encourager les **tentatives de recomposition territoriale**, en direction de la vallée de Presevo et de certaines zones du Monténégro, voire de Macédoine ?

Sur le plan économique, sauf à considérer que c'est à la communauté internationale de pourvoir durablement aux besoins de la province, quel peut être l'avenir d'une stratégie tendant à couper le Kosovo de son débouché naturel, la Serbie ? Ce débouché ne saurait être remplacé par des voisins beaucoup moins développés ni par une intégration économique à l'Europe occidentale, qui semble peu réaliste. A cet égard, la vision présentée à la délégation, par certains responsables kosovars albanais, de Balkans composés de multiples entités indépendantes reliées, pour leur soutien économique, à Bruxelles, ne saurait constituer une solution viable.

#### 4. La question du Kosovo peut-elle être traitée indépendamment d'un règlement régional ?

Il apparaît bien que la question du Kosovo, en elle-même complexe, ne peut être traitée indépendamment d'un **règlement régional**.

Tout d'abord, elle renvoie à la **question albanaise**, elle-même posée depuis la désagrégation de l'empire ottoman et la création, en 1913, d'un Etat albanais ne recouvrant que la moitié des territoires d'implantation effective des populations albanophones. Aux prises avec ses propres difficultés, l'Albanie ne semble pas en mesure de peser sur un règlement politique, d'autant que ses relations avec les Kosovars ne témoignent que d'une communauté toute relative. Beaucoup plus étroits sont les liens et les échanges entre le Kosovo et les **Albanais de Macédoine**, en plein essor démographique, puisqu'ils approcheraient 30 % de la population. Le jeune Etat macédonien repose sur un équilibre politique et ethnique fragile, dont on ne pourra faire abstraction en orientant l'avenir du Kosovo. Le Monténégro compte lui aussi, tout comme la Serbie du Sud, une minorité albanaise, dont le sort sera lié à l'évolution de la fédération yougoslave.

Plus globalement, est-il possible de se prononcer sur le statut du Kosovo sans redéfinir les relations entre la Serbie et l'ensemble des partenaires de la région, c'est-à-dire non seulement le Monténégro, son partenaire dans la fédération, mais également la Bosnie Herzégovine, que les accords de Dayton, malgré leurs mérites, ne sont pas parvenus à ériger en Etat au sens plein du terme.

La présence au **Sommet de Zagreb**, le 24 novembre, pour la première fois, de l'ensemble des acteurs de la région -Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine et Yougoslavie- réunis autour des quinze Etats membres de l'Union européenne- marque une **étape importante**, le retour de la Serbie permettant désormais de donner une plus forte consistance à l'idée de **pacte de stabilisation des Balkans**.

Alors que la transition en cours à Belgrade, déterminante pour l'avenir des Balkans, peut encore connaître des difficultés, le processus de coopération régionale est à peine esquissé. Il verra vraisemblablement se dresser devant lui de nombreux obstacles avant que l'on puisse parler de réconciliation, puis de coopération.

Il est donc difficile de discerner l'avenir. Les plus optimistes voudraient parvenir, dans les Balkans, à concilier les aspirations à l'autogouvernement de toutes les entités issues de l'ex-Yougoslavie, le maintien d'un certain lien politique entre elles et une nécessaire intégration économique sous la forme, par exemple, d'une zone de libre-échange. Cette

intégration paraît en effet indispensable à la restauration d'économies délabrées, mais pour l'heure, ces perspectives de recomposition des Balkans semblent prématurées.



## CONCLUSION

Au terme de ce bref aperçu de la situation actuelle du Kosovo et de son évolution, votre commission voudrait effectuer plusieurs observations.

### **1. L'engagement de la communauté internationale au Kosovo est particulièrement massif**

Cela est vrai **en terme quantitatif**. Sur l'équivalent de deux départements français, la communauté internationale a envoyé 45 000 militaires et 5 000 civils, auxquels s'ajoutent plusieurs centaines d'intervenants des organisations non gouvernementales. Le coût de fonctionnement de la MINUK est évalué à 500 millions de dollars annuels et celui de la KFOR peut être apprécié par le surcoût de 1,5 milliard de francs qui représente, pour le budget de la défense français, une participation à hauteur du huitième de cette force. Enfin, le flux d'aide internationale, même s'il diminue, demeure important, puisqu'en dehors de l'assistance humanitaire, l'ensemble des donateurs se sont engagés sur un financement total de 1,5 milliard de dollar pour 1999 et 2000.

Cet engagement est également significatif **en terme qualitatif**. La MINUK, bien que soucieuse d'associer les Kosovars à la gestion de la province, a pris en main tous les secteurs de l'administration. La KFOR s'implique quotidiennement dans la prévention des conflits ethniques, intervenant pratiquement au cas par cas pour assurer la sécurité des ressortissants minoritaires dans les actes de leur vie courante.

### **2. La force de l'engagement international contraste avec la faiblesse des perspectives de sortie de crise**

Les **antagonismes entre communautés** demeurent extrêmement vifs, au point que l'on peut s'interroger sur leur adhésion réelle au projet de paix civile et d'un Kosovo multiethnique proposé par la communauté internationale, malgré les efforts inlassables du représentant spécial du secrétaire général de Nations Unies, M. Bernard Kouchner.

La province vit sous un régime de **partition de fait**, la simple **coexistence séparée des communautés** mobilisant tous les efforts de la présence internationale.

Sur le plan politique, la **population kosovare albanaise aspire unanimement à l'indépendance**, car elle refuse de coexister avec un Etat serbe associé aux exactions sans précédent perpétrées il y a deux ans. Cette situation rend très difficile la mise en œuvre de la résolution 1244 qui demeure ambiguë sur le statut futur du Kosovo.

### **3. Le changement intervenu à Belgrade peut contribuer à relancer le dialogue et à apaiser les tensions, sans pour autant clarifier les perspectives de règlement définitif**

S'il est consolidé à l'issue des élections législatives serbes du 23 décembre, le changement politique intervenu à Belgrade permettra d'**entamer un dialogue jusqu'ici impossible**, dans un contexte moins tendu, pour peu que des mesures soient prises en direction des prisonniers albanais détenus en Serbie et, qu'en retour, la question du rapatriement au Kosovo des réfugiés serbes soit étudiée.

Pour autant, ce dialogue risque de rapidement trouver ses limites. Il peut, à tout moment, être compromis par des dissensions au sein de la direction yougoslave ou par les fractions les plus extrémistes des deux parties, qu'elles se livrent à des provocations, telles que les actions violentes intervenues ces derniers jours dans la vallée de Presevo, ou qu'elles entendent riposter à de telles provocations. En outre, quelle que soit la modération dont font preuve jusqu'à présent le président Kostunica d'une part, et les formations politiques largement majoritaires au Kosovo d'autre part, leur dialogue ne risque-t-il pas de buter sur une **divergence de vue fondamentale** quant à l'avenir du Kosovo ?

4. En l'absence de perspective de solution rapide, le **maintien du statu-quo semble s'affirmer, consacrant une indépendance de fait du Kosovo sous une tutelle durable des Nations Unies**, assortie d'un **engagement humain et financier essentiellement européen**.

L'impossibilité dans laquelle se trouve la communauté internationale d'accepter l'indépendance du Kosovo lui impose d'y intervenir durablement. A défaut de perspective politique et économique crédible à court terme pour le Kosovo, la présence internationale risque de devoir **continuer à soutenir fortement la province** dont toutes les structures sont à reconstruire. Faute de déboucher rapidement sur une perspective de sortie de crise, cette présence internationale, sans doute appelée à devenir plus encore européenne qu'elle ne l'est actuellement, garantira au moins que ne se renouvelleront pas les exactions dont cette région vient d'être le témoin.

## EXAMEN EN COMMISSION

La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a entendu, au cours de sa réunion du 26 octobre 2000, la communication de M. Xavier de Villepin, président, sur la mission effectuée au Kosovo du 5 au 8 octobre par la délégation qu'il conduisait, avec MM. André Boyer et Christian de La Malène.

A la suite de l'exposé de **M. Xavier de Villepin, président, M. Christian de La Malène**, après avoir rendu hommage à l'action des Français, civils et militaires, présents au Kosovo, a souligné l'absence de perspective de règlement politique du conflit. Il a relevé l'ambiguïté de la résolution 1244, qui rappelait l'intangibilité des frontières de la République fédérale de Yougoslavie, tout en prônant une autonomie substantielle pour le Kosovo, et qui préconisait la coexistence des différentes communautés alors que celles-ci sont, de fait, séparées. Il a également évoqué le coût considérable de la présence de la KFOR. Il s'est demandé si l'on pourrait éviter la solution de la partition ou de la « cantonnisation », que la communauté internationale a jusqu'à présent toujours écartée.

**M. Robert Del Picchia** a demandé des précisions sur le financement de l'assistance internationale au Kosovo, sur la réalité du désarmement de l'UCK et sur l'organisation des élections municipales.

**M. Philippe de Gaulle** a évoqué la possibilité d'une partition du Kosovo et s'est interrogé sur l'attitude des pays voisins dans le conflit.

**M. Michel Caldaguès** a remarqué que la présence durable de militaires français conduisait à réduire d'autant la capacité de projection des forces de nos armées et s'est demandé si une diminution de notre participation n'était pas souhaitable.

A la suite de ces interventions, **M. Xavier de Villepin, président**, a apporté les précisions suivantes :

- la charge financière de chaque contingent national incombe, en pratique, aux pays concernés, les organisations internationales ne contribuant que marginalement au financement de la KFOR ;

- malgré de nombreuses saisies d'armement, il est probable qu'un nombre encore important d'armes et de munitions reste disséminé dans la province ;

- les élections municipales du 28 octobre prochain sont organisées par l'OSCE ;

- il serait souhaitable que l'engagement de l'armée française, dans un type d'opérations dont la nature est de moins en moins militaire, soit limité dans le temps.

La commission a ensuite **autorisé la publication de cette communication sous forme de rapport d'information.**

## ANNEXE I -

### RÉSOLUTION 1244 ADOPTÉE PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS-UNIES LE 10 JUIN 1999

*Adoptée par le Conseil de sécurité  
à sa 4011<sup>e</sup> séance, le 10 juin 1999*

#### **Le Conseil de sécurité,**

**Ayant à l'esprit** les buts et les principes consacrés par la Charte des Nations Unies, ainsi que la responsabilité principale du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales,

**Rappelant** ses résolutions 1160 (1998) du 31 mars 1998, 1199 (1998) du 23 septembre 1998, 1203 (1998) du 24 octobre 1998 et 1239 (1999) du 14 mai 1999,

**Déplorant** que les exigences prévues dans ces résolutions n'aient pas été pleinement satisfaites,

**Résolu** à remédier à la situation humanitaire grave qui existe au Kosovo (République fédérale de Yougoslavie) et à faire en sorte que tous les réfugiés et personnes déplacées puissent rentrer chez eux en toute sécurité et liberté,

**Condamnant** tous les actes de violence à l'encontre de la population du Kosovo ainsi que tous les actes de terrorisme, quels qu'en soient les auteurs,

**Rappelant** la déclaration du 9 avril 1999 dans laquelle le Secrétaire général a exprimé sa préoccupation devant la catastrophe humanitaire qui sévit au Kosovo,

**Réaffirmant** le droit qu'ont tous les réfugiés et personnes déplacées de rentrer chez eux en toute sécurité,

**Rappelant** la compétence et le mandat du Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie,

**Accueillant avec satisfaction** les principes généraux concernant la solution politique de la crise du Kosovo adoptés le 6 mai 1999 (S/1999/516; annexe 1 à la présente résolution) et se félicitant de l'adhésion de la République fédérale de Yougoslavie aux principes énoncés aux points 1 à 9 du document présenté à Belgrade le 2 juin 1999 (S/1999/649; annexe 2 à la présente résolution), ainsi que de son accord quant à ce document,

**Réaffirmant** l'attachement de tous les États Membres à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie et de tous les autres États de la région, au sens de l'Acte final d'Helsinki et de l'annexe 2 à la présente résolution,

**Réaffirmant** l'appel qu'il a lancé dans des résolutions antérieures en vue d'une autonomie substantielle et d'une véritable auto-administration au Kosovo,

**Considérant** que la situation dans la région continue de constituer une menace pour la paix et la sécurité internationales,

**Résolu** à assurer que la sécurité du personnel international soit garantie et que tous les intéressés s'acquittent des responsabilités qui leur incombent en vertu de la présente résolution, et agissant à ces fins en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. **Décide** que la solution politique de la crise au Kosovo reposera sur les principes généraux énoncés à l'annexe 1 et les principes et conditions plus détaillés figurant à l'annexe 2 ;

2. **Se félicite** de l'adhésion de la République fédérale de Yougoslavie aux principes et conditions visés au paragraphe 1 et exige de la République fédérale de Yougoslavie qu'elle coopère sans réserve à leur prompt application ;

3. **Exige en particulier** que la République fédérale de Yougoslavie mette immédiatement et de manière vérifiable un terme à la violence et la répression au Kosovo, entreprenne et achève le retrait vérifiable et échelonné du Kosovo de toutes les forces militaires, paramilitaires et de police suivant un calendrier serré, sur la base duquel il sera procédé au déploiement synchronisé de la présence internationale de sécurité au Kosovo;

4. **Confirme** qu'une fois ce retrait achevé, un nombre convenu de militaires et de fonctionnaires de police yougoslaves et serbes seront autorisés à retourner au Kosovo pour s'acquitter des fonctions prévues à l'annexe 2;

5. **Décide** du déploiement au Kosovo, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, de présences internationales civile et de sécurité dotées du matériel et du personnel appropriés, en tant que de besoin, et accueille avec satisfaction l'accord de la République fédérale de Yougoslavie relatif à ces présences ;

6. **Prie** le Secrétaire général de nommer, en consultation avec le Conseil de sécurité, un représentant spécial chargé de diriger la mise en place de la présence internationale civile et le prie en outre de donner pour instructions à son représentant spécial d'agir en étroite coordination avec la présence internationale de sécurité pour assurer que les deux présences poursuivent les mêmes buts et s'apportent un soutien mutuel ;

7. **Autorise** les États Membres et les organisations internationales compétentes à établir la présence internationale de sécurité au Kosovo conformément au point 4 de l'annexe 2, en la dotant de tous les moyens nécessaires pour s'acquitter des responsabilités que lui confère le paragraphe 9 ;

8. **Affirme** la nécessité de procéder sans tarder au déploiement rapide de présences internationales civile et de sécurité efficaces au Kosovo et exige des parties qu'elles coopèrent sans réserve à ce déploiement ;

9. **Décide** que les responsabilités de la présence internationale de sécurité qui sera déployée et agira au Kosovo incluront les suivantes :

a) Prévenir la reprise des hostilités, maintenir le cessez-le-feu et l'imposer s'il y a lieu, et assurer le retrait des forces militaires, policières et paramilitaires fédérales

et de la République se trouvant au Kosovo et les empêcher d'y revenir, si ce n'est en conformité avec le point 6 de l'annexe 2 ;

b) Démilitariser l'Armée de libération du Kosovo (ALK) et les autres groupes armés d'Albanais du Kosovo, comme le prévoit le paragraphe 15 ;

c) Établir un environnement sûr pour que les réfugiés et les personnes déplacées puissent rentrer chez eux, que la présence internationale civile puisse opérer, qu'une administration intérimaire puisse être établie, et que l'aide humanitaire puisse être acheminée ;

d) Assurer le maintien de l'ordre et la sécurité publics jusqu'à ce que la présence internationale civile puisse s'en charger ;

e) Superviser le déminage jusqu'à ce que la présence internationale civile puisse, le cas échéant, s'en charger ;

f) Appuyer le travail de la présence internationale civile selon qu'il conviendra et assurer une coordination étroite avec ce travail ;

g) Exercer les fonctions requises en matière de surveillance des frontières ;

h) Assurer la protection et la liberté de circulation pour elle-même, pour la présence internationale civile et pour les autres organisations internationales ;

10. **Autorise** le Secrétaire général, agissant avec le concours des organisations internationales compétentes, à établir une présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra jouir d'une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie, et qui assurera une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d'auto-administration démocratiques provisoires nécessaires pour que tous les habitants du Kosovo puissent vivre en paix et dans des conditions normale ;

11. **Décide** que les principales responsabilités de la présence internationale civile seront les suivantes :

a) Faciliter, en attendant un règlement définitif, l'instauration au Kosovo d'une autonomie et d'une auto-administration substantielles, compte pleinement tenu de l'annexe 2 et des Accords de Rambouillet (S/1999/648) ;

b) Exercer les fonctions d'administration civile de base là où cela sera nécessaire et tant qu'il y aura lieu de le faire ;

c) Organiser et superviser la mise en place d'institutions provisoires pour une auto-administration autonome et démocratique en attendant un règlement politique, notamment la tenue d'élections ;

d) Transférer ses responsabilités administratives aux institutions susvisées, à mesure qu'elles auront été mises en place, tout en supervisant et en facilitant le renforcement des institutions locales provisoires du Kosovo, de même que les autres activités de consolidation de la paix ;

e) Faciliter un processus politique visant à déterminer le statut futur du Kosovo, en tenant compte des Accords de Rambouillet ;

f) À un stade final, superviser le transfert des pouvoirs des institutions provisoires du Kosovo aux institutions qui auront été établies dans le cadre d'un règlement politique ;

g) Faciliter la reconstruction des infrastructures essentielles et le relèvement de l'économie ;

h) En coordination avec les organisations internationales à vocation humanitaire, faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire et des secours aux sinistrés ;

i) Maintenir l'ordre public, notamment en mettant en place des forces de police locales et, entre-temps, en déployant du personnel international de police servant au Kosovo ;

j) Défendre et promouvoir les droits de l'homme ;

k) Veiller à ce que tous les réfugiés et personnes déplacées puissent rentrer chez eux en toute sécurité et sans entrave au Kosovo ;

12. **Souligne** qu'il importe que des opérations de secours humanitaires coordonnées soient entreprises et que la République fédérale de Yougoslavie permette aux organisations à vocation humanitaire d'accéder librement au Kosovo et coopère avec elles de façon à assurer l'acheminement rapide et efficace de l'aide internationale ;

13. **Encourage** tous les États Membres et les organisations internationales à contribuer à la reconstruction économique et sociale ainsi qu'au retour en toute sécurité des réfugiés et personnes déplacées, et souligne, dans ce contexte, qu'il importe de convoquer, aux fins énoncées au paragraphe 11 g), notamment, une conférence internationale de donateurs qui se tiendra à une date aussi rapprochée que possible ;

14. **Exige** que tous les intéressés, y compris la présence internationale de sécurité, apportent leur entière coopération au Tribunal international pour l'ex-Yougoslavie ;

15. **Exige** que l'ALK et les autres groupes armés d'Albanais du Kosovo mettent immédiatement fin à toutes opérations offensives et satisfassent aux exigences en matière de démilitarisation que le responsable de la présence internationale de sécurité aura définies en consultation avec le Représentant spécial du Secrétaire général ;

16. **Décide** que les interdictions énoncées au paragraphe 8 de la résolution 1160 (1998) ne s'appliqueront ni aux armements ni au matériel connexe à l'usage de la présence internationale civile et de la présence internationale de sécurité ;

17. **Se félicite** du travail que l'Union européenne et les autres organisations internationales accomplissent en vue de mettre au point une approche globale du développement économique et de la stabilisation de la région touchée par la crise du



Kosovo, y compris la mise en oeuvre d'un pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est avec une large participation internationale en vue de favoriser la démocratie, la prospérité économique, la stabilité et la coopération régionale ;

18. **Exige** que tous les États de la région coopèrent pleinement à l'application de la présente résolution sous tous ses aspects ;

19. **Décide** que la présence internationale civile et la présence internationale de sécurité sont établies pour une période initiale de 12 mois, et se poursuivront ensuite tant que le Conseil n'en aura pas décidé autrement ;

20. **Prie** le Secrétaire général de lui rendre compte à intervalles réguliers de l'application de la présente résolution, y compris en lui faisant tenir les rapports des responsables de la présence internationale civile et de la présence internationale de sécurité, dont les premiers devront lui être soumis dans les 30 jours qui suivront l'adoption de la présente résolution ;

21. **Décide** de rester activement saisi de la question.

ANNEXE 1

Déclaration publiée par le Président de la réunion  
des ministres des affaires étrangères du G-8  
tenue au Centre de Petersberg le 6 mai 1999

Les ministres des affaires étrangères du G-8 ont adopté les principes généraux suivants pour un règlement politique de la crise du Kosovo :

- Cessation immédiate et vérifiable de la violence et de la répression au Kosovo ;

- Retrait du Kosovo des forces militaires, de police et paramilitaires ;

- Déploiement au Kosovo de présences internationales civile et de sécurité effectives, endossées et adoptées par l'Organisation des Nations Unies, capables de garantir la réalisation des objectifs communs ;

- Mise en place d'une administration intérimaire pour le Kosovo, sur décision du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, pour garantir les conditions permettant à tous les habitants du Kosovo de vivre en paix une existence normale ;

- Retour en toute sécurité et liberté de tous les réfugiés et personnes déplacées et accès sans entrave au Kosovo des organisations d'aide humanitaire ;

- Processus politique menant à la mise en place d'un accord-cadre politique intérimaire prévoyant pour le Kosovo une autonomie substantielle, qui tienne pleinement compte des Accords de Rambouillet et des principes de souveraineté et d'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie et des autres pays de la région, et la démilitarisation de l'ALK ;

- Approche globale du développement économique et de la stabilisation de la région en crise.

## ANNEXE 2

Il convient de conclure un accord sur les principes suivants afin de trouver une solution à la crise du Kosovo :

1. Un arrêt immédiat et vérifiable de la violence et de la répression au Kosovo.

2. Retrait vérifiable du Kosovo de toutes les forces militaires, paramilitaires et de police suivant un calendrier serré ;

3. Déploiement au Kosovo, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies, de présences internationales efficaces, civile et de sécurité, agissant tel que cela pourra être décidé en vertu du Chapitre VII de la Charte et capables de garantir la réalisation d'objectifs communs.

4. La présence internationale de sécurité, avec une participation substantielle de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, doit être déployée sous commandement et contrôle unifiés et autorisée à établir un environnement sûr pour l'ensemble de la population du Kosovo et à faciliter le retour en toute sécurité de toutes les personnes déplacées et de tous les réfugiés.

5. Mise en place, en vertu d'une décision du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies et dans le cadre de la présence internationale civile, d'une administration intérimaire pour le Kosovo permettant à la population du Kosovo de jouir d'une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie. L'administration intérimaire sera chargée d'assurer l'administration transitoire tout en organisant et en supervisant la mise en place d'institutions d'auto-administration démocratiques provisoires propres à garantir des conditions permettant à tous les habitants du Kosovo de vivre en paix dans des conditions normales.

6. Après le retrait, un effectif convenu de personnel yougoslave et serbe sera autorisé à revenir afin d'accomplir les tâches suivantes :

- Assurer la liaison avec la présence internationale civile et la présence internationale de sécurité ;

- Baliser les champs de mines et déminer ;

- Maintenir une présence dans les lieux du patrimoine serbe ;

- Maintenir une présence aux principaux postes frontière.

7. Retour en toute sécurité et liberté de tous les réfugiés et personnes déplacées sous la supervision du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et libre accès des organismes d'aide humanitaire au Kosovo.

8. Un processus politique en vue de l'établissement d'un accord-cadre politique intérimaire prévoyant pour le Kosovo une autonomie substantielle, qui tienne pleinement compte des Accords de Rambouillet et du principe de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie et des autres pays de la région, et la démilitarisation de l'ALK. Les négociations entre les parties en vue

d'un règlement ne devraient pas retarder ni perturber la mise en place d'institutions d'auto-administration démocratiques.

9. Une approche globale du développement économique et de la stabilisation de la région en crise. Il s'agira notamment de mettre en oeuvre un pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est avec une large participation internationale en vue de favoriser la démocratie, la prospérité économique, la stabilité et la coopération régionale.

10. La suspension des opérations militaires impliquera l'acceptation des principes énoncés ci-dessus ainsi que des autres conditions, déjà recensées, qui sont rappelées dans la note de bas de page ci-dessous<sup>1</sup>. Un accord militaro-technique sera alors rapidement conclu, en vue notamment de définir des modalités supplémentaires, y compris les rôles et fonctions du personnel yougoslave/serbe au Kosovo.

#### Retrait

Procédures concernant les retraits, y compris un calendrier détaillé et échelonné et la délimitation d'une zone tampon en Serbie au-delà de laquelle les forces se retireront ;

#### Retour du personnel

- Équipement du personnel autorisé à revenir ;
- Mandat définissant les responsabilités fonctionnelles de ce personnel ;
- Calendrier concernant le retour de ce personnel ;
- Délimitation des zones géographiques dans lesquelles le personnel est autorisé à opérer ;
- Règles régissant les relations de ce personnel avec la présence internationale de sécurité et la présence internationale civile.

---

<sup>1</sup> *Autres éléments requis :*

- *Un calendrier serré et précis de retrait, c'est-à-dire par exemple sept jours pour un retrait total et 48 heures pour un retrait des armements de défense antiaérienne au-delà d'une zone de sécurité mutuelle de 25 kilomètres;*

- *Le retour du personnel chargé d'accomplir les quatre tâches susmentionnées s'effectuera sous la supervision de la présence internationale de sécurité et sera limité à un petit nombre de personnes convenu d'avance (des centaines, pas des milliers);*

- *La suspension de l'activité militaire interviendra après le début de retraits vérifiables;*

- *La négociation et la conclusion d'un accord militaro-technique n'entraîneront aucune prorogation des délais préalablement fixés pour l'achèvement des retraits.*

**ANNEXE II -**  
**LISTE DES PRINCIPALES PERSONNALITÉS**  
**RENCONTRÉES**

**MINUK**

M. Bernard KOUCHNER	Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies
Mme Sylvie PANTZ	Directeur du département de la Justice
M. Bernard SALOMÉ	Conseiller pour les questions économiques

**KFOR**

Général ORTUNO	Commandant de la KFOR
Général Jean-Philippe WIRTH	Adjoint au Commandant de la KFOR
Général FALZONE	Commandant de la brigade multinationale nord

**PERSONNALITÉS KOSOVARES**

M. Ibrahim RUGOVA	Président de la Ligue démocratique du Kosovo (LDK), membre du Conseil administratif intérimaire
M. Rexhep QOSJA	Président du Mouvement démocratique unifié (LDB), membre du Conseil administratif intérimaire
M. Ramush HARADINAJ	Président de l'Alliance pour l'avenir du Kosovo (AAK)
Père SAVA	Représentant l'église orthodoxe serbe au Conseil transitoire du Kosovo

## **KOSOVO : QUELLES CHANCES POUR UN NOUVEL EQUILIBRE RÉGIONAL ?**

Un an et demi après le retrait serbe du Kosovo, les forces de l'OTAN et l'administration civile des Nations-Unies peuvent se prévaloir d'avoir assuré le retour des réfugiés, rétabli la sécurité intérieure, créé les bases d'une organisation politique et administrative et permis la reprise de la vie courante et d'une activité économique minimale. Pour autant, l'antagonisme entre les différentes communautés demeure très vif, seule l'interposition des soldats de la KFOR permettant de garantir une protection effective des minorités.

Une grande incertitude perdure également sur l'élaboration du futur statut du Kosovo. La résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations-Unies, qui pose le principe d'une autonomie substantielle mais aussi celui de l'intégrité territoriale de la République fédérale de Yougoslavie, s'avère difficile à mettre en œuvre alors que la population kosovare albanaise se refuse au retour de toute forme de souveraineté de Belgrade et aspire unanimement à l'indépendance.

L'évolution démocratique de la Serbie, si elle se confirme au cours des prochains mois, laisse espérer qu'un dialogue pourra se nouer et que les tensions s'en trouveront apaisées. Elle ne clarifie cependant guère les contours d'un Kosovo multiethnique, dont le statut définitif paraît aussi dans une large mesure suspendu à l'avenir de la fédération yougoslave et, au delà, des nouvelles relations qui s'établiront entre tous les acteurs de la région des Balkans.

Pour l'heure, la communauté internationale semble devoir se résigner à une présence de longue durée au Kosovo.