



La Bosnie, le Kosovo et l'UE : une adhésion est-elle possible en l'absence d'une pleine souveraineté ?

Wolfgang Koeth, Maître de conférences, IEAP Maastricht

1

La Bosnie et le Kosovo sont les deux seuls membres de la zone d'élargissement de l'UE à n'avoir jamais posé leur candidature à l'adhésion à l'UE, étant donné que tous deux sont bien loin de satisfaire aux exigences minimales requises. Toutefois, outre le fait d'être dépourvus des capacités de base, ces deux candidats potentiels ont en commun une autre caractéristique : leur souveraineté nationale est limitée à des degrés différents. Ce manque de souveraineté limite non seulement leur capacité à négocier ou à conclure des accords avec l'UE, mais il sape également leur volonté d'entreprendre des réformes en profondeur. L'UE s'efforce de contourner les blocages politiques qui sont à l'origine du problème en se concentrant sur les questions d'ordre technique. Cette approche peut apporter un soulagement temporaire, mais elle ne saurait remplacer une perspective réaliste d'adhésion, qui fait actuellement défaut. Or, en l'absence d'une telle perspective, le « pouvoir normatif » de l'UE dans ces pays continuera de s'éroder, avec pour corollaire le risque que le Kosovo et la Bosnie tentent, en fin de compte, de résoudre les problèmes existants en recourant à des mesures unilatérales, comme une partition. Du fait de son incapacité à proposer des alternatives, l'UE doit envisager ces issues avec réalisme et réfléchir aux conséquences possibles.

Introduction

Tandis que l'UE est totalement absorbée par la résolution de ses problèmes internes et par le sauvetage de l'euro, il semble que l'élargissement se retrouve aujourd'hui au bas de la liste de ses priorités. Bien qu'un certain nombre d'États membres expriment assez ouvertement leur aversion vis-à-vis d'un nouvel élargissement de l'UE au-delà de la Croatie et de l'Islande, l'UE confirme régulièrement et rituellement la dimension européenne des Balkans occidentaux et de la Turquie. Entre-temps, les négociations d'adhésion de deux pays candidats, la Turquie et l'ARYM, sont dans l'impasse en raison de leurs conflits bilatéraux avec Chypre et la Grèce, respectivement. En mars 2012, la Serbie a enregistré une victoire diplomatique en décrochant le statut de pays candidat, mais ses perspectives réelles d'adhésion sont éloignées du fait de la question non résolue du Kosovo. Alors que le Monténégro peut nourrir quelque espoir d'une intégration réussie dans l'UE en raison de sa petite taille et de l'absence de tensions ethniques sur son territoire, les perspectives d'adhésion de l'Albanie, du Kosovo et de la Bosnie semblent aujourd'hui plus minces que jamais.

2



« Tag anti-UE à Pristina ». Crédit : Wolfgang Koeth

Cet article analyse en détail la situation particulière des deux seuls candidats potentiels qui n'ont pour l'instant – pour des raisons particulières – jamais présenté leur candidature à une adhésion : la Bosnie et le Kosovo. Au-delà de leurs conflits ethniques larvés et de leur manque de capacités institutionnelles pour relever les défis que représente une adhésion, ces deux pays partagent un autre trait distinctif commun : ils ne jouissent pas – à des degrés différents – d'une pleine souveraineté. Mais des pays ne jouissant pas d'une pleine souveraineté pourraient-ils techniquement devenir membres de l'UE ? De quelle nature sont ces limites à la souveraineté ? Quelles sont les conditions pour que ces pays deviennent pleinement souverains et cette pleine souveraineté serait-elle une condition préalable à des avancées dans la voie d'une intégration dans l'UE ? Quelles pourraient être les conséquences involontaires d'une pleine souveraineté ? Dans quelle mesure les perspectives d'adhésion de ces candidats potentiels sont-elles déterminées par les développements politiques à Belgrade, Bruxelles ou dans d'autres capitales européennes plutôt que par l'évolution à l'intérieur même de ces pays ?

Kosovo et Bosnie : le même dilemme, mais à l'envers

À première vue, le Kosovo et la Bosnie semblent présenter une certaine similitude : une souveraineté limitée, des institutions faibles et la réticence d'une minorité nationale (serbe dans les deux cas) à intégrer un État commun. Un trait commun aux deux pays est que leur intégrité territoriale même résulte de facteurs extérieurs. En effet, dans les deux cas, elle découle d'une décision prise par la communauté internationale à l'issue d'une guerre dévastatrice, les modalités étant supervisées par une instance de contrôle internationale dotée de pouvoirs exécutifs : le Bureau du Haut Représentant (BHR) pour la Bosnie et le Bureau civil international (BCI) et la mission « État de droit » de l'UE (EULEX) pour le Kosovo.

Cependant, les similitudes s'arrêtent là. L'État bosniaque doit son existence à une initiative sommet-base des États Unis et de la communauté internationale dans le prolongement de la conférence de Dayton en 1995. Cette initiative a été avalisée au niveau international, mais acceptée seulement du bout des lèvres par la majorité de la population en raison de l'absence d'identité commune entre les citoyens. D'autre part, la République du Kosovo, auto-proclamée en 2008 sur le territoire de l'ancien protectorat des Nations unies, malgré la réticence de la communauté internationale, jouit du soutien d'une majorité écrasante de ses citoyens. À la différence de la Bosnie, la grande majorité de la population se reconnaît dans le Kosovo.

Souveraineté limitée : auto-infligée ou imposée par le sommet ?

Les restrictions de souveraineté peuvent revêtir trois formes distinctes : a. la présence de gardiens internationaux dotés de pouvoirs exécutifs ; b. l'incapacité à exercer des pouvoirs souverains ; et c. la non-reconnaissance sur la scène internationale. Le premier scénario s'applique à la fois à la Bosnie et au Kosovo ; le deuxième vaut pour la Bosnie et le troisième pour le Kosovo.

À première vue, le Kosovo et la Bosnie semblent présenter une certaine similitude : une souveraineté limitée, des institutions faibles et la réticence d'une minorité nationale (serbe dans les deux cas) à intégrer un État commun.

a. Souveraineté limitée due à la présence de gardiens internationaux

Les accords internationaux qui ont fait apparaître la Bosnie et le Kosovo en tant qu'entités distinctes sur la carte du monde au terme d'un conflit dévastateur, avaient érigé un certain nombre de sauvegardes pour garantir la survie de la nouvelle entité. L'accord de Dayton de 1995, qui a donné naissance à la Bosnie, avait prévu la création d'un Bureau du Haut représentant, mandaté par la communauté internationale. Le Haut représentant devait garantir, par ses pouvoirs exécutifs (« pouvoirs de Bonn »), le respect de l'accord de Dayton. La Constitution

de Bosnie-Herzégovine, qui est techniquement une annexe à l'accord de Dayton, prévoit un partage des pouvoirs entre les différentes entités ethniques de l'État commun.

Le Kosovo, une ancienne province serbe, est devenu un protectorat des Nations unies après le retrait des troupes serbes en réponse à l'adoption de la résolution n° 1244 du

Tant en Bosnie qu'au Kosovo, la souveraineté limitée fait obstacle à l'intégration dans l'UE.

Conseil de sécurité des Nations unies, qui a mis fin au conflit au Kosovo. Progressivement, l'administration des Nations unies (MINUK) a transféré une partie de ses pouvoirs aux institutions locales autonomes nouvellement créées. Dans la foulée de la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo en 2008, les pouvoirs résiduels de la MINUK (en particulier la police, la justice et les douanes) ont été transférés à la mission « État de droit » de l'UE (EULEX). Bien qu'EULEX ait été instituée avant la déclaration d'indépendance, elle a non seulement survécu à la création du nouvel État, mais son rôle exécutif a même été coulé dans la Constitution du Kosovo.¹ À l'heure actuelle, quelque 1 400 fonctionnaires de la police et des douanes, juges et procureurs de l'UE sont dotés d'un mandat exécutif. Ils complètent non seulement le travail de leurs homologues locaux, mais ils sont également habilités à invalider les décisions de leurs hôtes. En outre, un Bureau civil international exerce des fonctions similaires à celles du Bureau du Haut représentant en Bosnie.

b. Restriction de souveraineté auto-infligée

Bien que la souveraineté de la Bosnie soit toujours techniquement limitée du fait de l'installation du BHR en 1995 en tant qu'organe de contrôle doté de pouvoirs exécutifs, ces dernières années, le BHR a progressivement adopté une approche moins interventionniste, les restrictions à la souveraineté bosniaque ayant aujourd'hui un caractère assez symbolique. Et même cela pourrait ne pas durer : le démantèlement progressif du BHR est prévu depuis 2008 et pourrait enfin se concrétiser dans un avenir proche. Aujourd'hui déjà, si la Bosnie le souhaitait, elle pourrait dans une large mesure fonctionner comme un État souverain. La souveraineté de la Bosnie est universellement reconnue et elle dispose d'un siège aux Nations unies. Les restrictions actuelles au plein exercice de sa souveraineté sont, en grande partie, de son chef. Il existe, certes, des institutions conjointes, mais elles sont extrêmement faibles et ne fonctionnent en partie pas², parce que les Bosniaques, les Croates et les Serbes cherchent essentiellement à préserver des pouvoirs pour leurs entités respectives. L'absence quasi complète d'identité commune au sein des différentes communautés qui composent la Bosnie et les limitations qui en résultent pour le transfert de compétences supplémentaires vers le pouvoir central ont empêché les entités bosniaques de se mettre d'accord sur le choix de représentants légitimes au niveau de l'État. En Bosnie, la souveraineté de l'État est, dans une large mesure, laissée en friche parce que les éléments constitutifs de l'État ne parviennent pas à se mettre d'accord sur la manière de l'exercer.

c. Restriction de la souveraineté imposée par le sommet

Après sa déclaration unilatérale d'indépendance en 2008, la République du Kosovo a été reconnue par 90 membres des Nations unies et par 22 des 27 États membres de l'UE.³ Les cinq États qui n'ont pas reconnu le Kosovo en ont décidé ainsi pour des raisons qui n'ont pas un rapport direct avec le Kosovo : l'Espagne, la Grèce, Chypre, la Roumanie et la Slovaquie craignent, en effet, que la reconnaissance du Kosovo puisse envoyer un mauvais signal à leurs propres minorités nationales. En raison de l'absence d'unanimité au sein des États membres de l'Union européenne, celle-ci n'a jamais reconnu le Kosovo en tant qu'État. Pourtant, depuis 2005, le Kosovo a le statut de candidat potentiel⁴ à l'adhésion à l'UE.⁵

Cette absence de reconnaissance internationale n'empêche toutefois pas le Kosovo d'assumer son rôle de quasi-État sur son territoire. À l'intérieur de ses frontières, l'existence de l'État du Kosovo est à peine contestée. Le refus par trois municipalités à population serbe, situées dans le nord du Kosovo, d'intégrer l'État a un impact politique fort, mais des conséquences pratiques limitées.⁶ En effet, ces trois municipalités représentent moins de 3 % de la population du Kosovo et la volonté de Pristina n'a jamais atteint ces municipalités, qui fonctionnent encore, dans les faits et dans une large mesure, comme des parties de la Serbie.⁷ Le gouvernement kosovar crée des institutions nationales qui sont, de l'aveu de tous, toujours fragiles ; cependant, lentement mais sûrement, leurs capacités se renforcent⁸ grâce à une aide massive de l'UE.⁹

Souveraineté limitée : un obstacle à l'adhésion

Quelle que soit sa nature, auto-infligée ou imposée par le sommet, la souveraineté limitée de la Bosnie et du Kosovo fait obstacle à leur intégration dans l'UE. Il y a trois raisons à cela : a. l'absence de motivation et d'appropriation que cette souveraineté limitée implique (pour les deux pays) ; b. l'impossibilité de convenir d'une structure de négociation et d'un interlocuteur commun pour le dialogue ou les négociations avec l'UE (Bosnie) et c. l'impossibilité de signer des accords juridiques en raison de la non-reconnaissance du pays (Kosovo).

a. Absence de souveraineté = absence d'appropriation

Lorsqu'un candidat potentiel n'est pas pleinement habilité à traiter tous les aspects relatifs à un élargissement de l'UE (comme l'État de droit), il devient très malaisé de mesurer réellement les progrès accomplis par les institutions en matière de rapprochement avec les critères d'adhésion. La notion de contrôle international implique le pouvoir d'invalider des décisions prises au niveau local. Les responsabilités qui relèvent normalement d'institutions locales sont confiées à une instance internationale (BHR en Bosnie ; BCI/EULEX au Kosovo). Cette situation sape le principe de l'« appropriation » locale. Dans le cadre de la méthodologie d'élargissement de l'UE, le principe d'« appropriation » (c'est-à-dire la volonté politique du candidat d'entreprendre des réformes, par opposition à des réformes imposées de l'extérieur) est un mantra essentiel pour l'UE lorsqu'il s'agit de préparer des pays (potentiels) à l'adhésion. L'« appropriation » n'est pas compatible avec des décisions imposées de l'extérieur. Ainsi, pourquoi les autorités de la Republika Srpska

devraient-elles s'abstenir de faire des déclarations irresponsables et populistes (comme appeler à l'organisation d'un référendum sur la sécession) si elles peuvent raisonnablement supposer que le gardien international s'y opposera de toute façon ? Pourquoi les institutions judiciaires du Kosovo devraient-elles prendre des risques en inculquant de corruption un homme politique local extrêmement influent, si elles peuvent refiler cette « patate chaude » à la mission « État de droit » de l'UE ?

b. Absence de pouvoirs de coordination et d'interlocuteur commun pour l'UE

Dans le cas bosniaque, le principal obstacle au progrès dans la voie de l'adhésion est le fait que les institutions qui constituent l'État ne s'accordent pas sur une vision politique commune. Du fait de leur refus de se mettre d'accord sur la répartition des pouvoirs¹⁰ et des interlocuteurs communs pour négocier avec la Commission européenne, comment la Bosnie pourrait-elle devenir un partenaire crédible pour négocier efficacement les 120 000 pages de l'acquis, sans parler de répondre aux critères politiques ? Par conséquent, aussi longtemps que le gouvernement central ne sera même pas capable de coordonner efficacement l'action des différentes entités qui le composent et de faire en sorte qu'elles s'expriment d'une seule voix à Bruxelles, les perspectives d'adhésion de la Bosnie à l'Union européenne resteront éloignées.¹¹

L'UE se trompe-t-elle de cible en se concentrant sur les questions techniques et en laissant de côté les réalités politiques ?

c. Absence de personnalité juridique en raison de la non-reconnaissance

Étant donné que cinq États membres ont refusé de reconnaître le Kosovo en tant qu'État – et partant, en tant que sujet de droit international doté d'une personnalité juridique et du pouvoir de conclure des traités –, l'UE ne peut donc pas conclure d'accord juridique avec le Kosovo.¹² Elle ne peut donc, notamment, pas signer d'accord de stabilisation et d'association avec le jeune État, un obstacle fondamental dans la voie de l'adhésion du Kosovo. La Bosnie a bien signé un accord de stabilisation et d'association dès 2008, mais elle n'est politiquement pas en mesure de lui donner une substance ; quant au Kosovo, il pourrait être considéré comme ayant suffisamment de substance¹³, mais il n'est pas en mesure de trouver le cadre juridique en raison de facteurs extérieurs échappant à son contrôle.



« Bosnie : La ligne de séparation inter-Entités (IEBL) ». Crédit : Julian Nitzsche

de contourner ces impasses politiques en les attaquant sous un angle technique. En Bosnie, par exemple, l'UE accepte que les entités puissent légiférer dans des domaines relevant de l'intégration de l'UE à leur niveau, pour autant que la législation ainsi adoptée ne soit pas contraire à l'acquis. Cette approche, qui est conforme à la Constitution de la Bosnie-Herzégovine – qui régit la répartition interne des pouvoirs –, a le mérite de maintenir le dialogue sur un plan technique, même s'il progresse à la vitesse d'un escargot.¹⁴

L'approche néofonctionnelle consistant à appliquer une méthode technique pour produire des effets politiques a aussi été utilisée en Serbie/Kosovo. L'UE a pu faire usage de son pouvoir normatif¹⁵ pour contraindre la Serbie à signer un certain nombre d'accords techniques avec le Kosovo, étant donné que l'octroi du statut (assez symbolique^{16 17}) de pays candidat était de la plus grande importance politique pour la Serbie. Ces accords techniques conclus entre Belgrade et Pristina depuis mars 2011 sont de nature à permettre de surmonter certaines conséquences de l'isolement diplomatique du Kosovo : les deux parties se sont mises d'accord sur des modalités de contrôle de leur frontière commune (ou des frontières administratives, insiste le côté serbe), sur la collecte des droits de douane et sur la reconnaissance des documents de voyage, des plaques d'immatriculation et des diplômes. Enfin, en février 2012 et sous l'effet d'une pression considérable de l'UE, la Serbie et le Kosovo ont conclu un accord sur la représentation du Kosovo au sein d'organisations régionales¹⁸, ce qui pourrait lui permettre de rompre son isolement.

Ces accords techniques, s'ils ont certainement stimulé les efforts de la Serbie en vue de son intégration dans l'UE, ont-ils aussi ouvert la voie à une adhésion éventuelle du Kosovo dans l'UE ? Il est vrai que pour inciter le Kosovo à ratifier l'accord de février 2012¹⁹, les cinq États membres qui ne reconnaissent pas le Kosovo ont accepté d'autoriser la Commission à procéder à une étude de faisabilité sur la conclusion d'un accord de stabilisation et d'association.²⁰ Toutefois, même si la Commission recommandait d'entamer des négociations en vue d'un tel accord²¹, il est improbable qu'un accord de stabilisation et d'association soit signé avec le Kosovo, en raison de l'opposition catégorique d'au moins quelques-uns des cinq États membres opposés à la reconnaissance.²² De même, en Bosnie, tout progrès éventuel sur le plan technique risque d'être annulé par l'incapacité des entités à trouver un interlocuteur commun au niveau national pour conduire les négociations d'adhésion.

La fin d'une illusion ?

L'UE se trompe-t-elle de cible en se concentrant sur les questions techniques et en laissant de côté les réalités politiques ? Jusqu'à présent, l'UE campe sur ses positions : avec le temps, les différents groupes ethniques du Kosovo et de Bosnie vont surmonter leur méfiance réciproque et leur animosité et œuvrer ensemble à la construction d'une société multiethnique basée sur les principes de démocratie et d'État de droit.²³ Au sein de l'UE, il existe un large consensus pour dire

L'approche de l'UE : des solutions techniques à des problèmes politiques

L'UE est parfaitement consciente de ces dilemmes et s'efforce



« Une vision de l'avenir – Campagne électorale au Kosovo ».
Crédit : Saskia Drude

que le contrôle international exercé tant sur la Bosnie que sur le Kosovo devrait être limité et, partant, pour plaider en faveur de la pleine souveraineté de la Bosnie et – implicitement – du Kosovo.²⁴ Cependant, pour l'UE, l'idée que les peuples de Bosnie et du Kosovo pourraient en décider autrement et conclure que le maintien de l'État commun sous sa forme actuelle n'est pas une option viable, n'est pas – à tout le moins officiellement – à envisager.

Mais existe-t-il d'autres options pour la Bosnie et le Kosovo que suivre la voie tracée pour eux par l'UE, dès qu'ils deviendront maîtres de leur propre destin ? Bien que les deux cas puissent présenter une certaine similitude, les solutions alternatives potentielles sont différentes pour les deux pays ; le Kosovo a, toutefois, un éventail de choix plus large que la Bosnie.

En ce qui concerne le Kosovo, le désir de la Serbie d'entrer dans l'UE pourrait être une aubaine. En effet, la Serbie sait qu'elle a peu de chances de rejoindre les rangs de l'UE à moins que la question fondamentale du statut du Kosovo ne soit durablement réglée.²⁵ En l'absence de toute autre option réaliste, cela équivaut à la pleine reconnaissance du Kosovo par Belgrade. Or, un tel scénario impliquerait très probablement un échange de terres entre la Serbie et le Kosovo. En dépit des dénégations officielles, les deux parties examinent actuellement cette option et cette idée fait lentement son chemin depuis.²⁶ Pristina sait qu'il est improbable qu'elle étende un jour son autorité sur la partie septentrionale, qu'elle considère de plus en plus comme un boulet.²⁷ Et du côté serbe, gagner la partie septentrionale presque exclusivement serbe en abandonnant la vallée de Preševo, indisciplinée et peuplée d'Albanais, semble un prix décent à payer en échange d'une perspective réaliste d'adhésion. Les réserves internationales sur le précédent que cette solution créerait pour d'autres régions des Balkans ne sont pas nécessairement justifiées : étant donné qu'il s'agirait d'une solution mutuellement convenue entre deux États (devenus) souverains, elle ne pourrait pas être comparée avec d'autres parties des Balkans, comme l'ARYM ou la Bosnie.

Pour l'heure, l'UE honnit le scénario de la partition ou de l'échange de terres, car il mettrait en évidence l'échec de son approche précédente dans les Balkans occidentaux. Il n'en reste pas moins que, bon gré mal gré, cette option sera mise sur la table. Néanmoins, ce qui peut être faisable pour le Kosovo n'est absolument pas envisageable en Bosnie. Pour Pristina, la perte du nord de la Serbie ne fera pratiquement aucune différence dans la pratique, étant donné que son autorité ne s'est jamais exercée dans le nord.²⁸ De son côté,

la Bosnie ne pourrait probablement pas survivre sans la Republika Srpska²⁹, notamment parce que la Bosnie ne pourrait rien obtenir en échange. D'un point de vue serbe, une telle sécession pourrait, à première vue, représenter une alternative tentante à un État inefficace : la Republika Srpska, avec ses institutions qui fonctionnent assez bien, pourrait disposer des capacités techniques pour se présenter comme un partenaire dans un dialogue avec l'UE. Mais ce scénario ne tiendrait pas compte des conséquences pour la Fédération bosno-croate, où les compétences sont dispersées de manière ingérable entre une multitude d'entités locales incapables de survivre individuellement. Il est extrêmement probable que les Bosniaques feraient appel à l'armée pour éviter une sécession de la Republika Srpska³⁰, malgré le risque d'une nouvelle vague de violence et de chaos dans la région.

Conclusions

L'approche de Bruxelles, consistant à se centrer sur le dialogue technique en diluant la dimension politique, ne rapprochera probablement pas le Kosovo et la Bosnie de l'UE. Mais surtout, une pleine souveraineté intérieure et extérieure est une condition préalable nécessaire pour s'engager sérieusement dans la voie de l'adhésion. Toutefois, on ne saurait considérer comme acquis qu'une Bosnie ou un Kosovo pleinement souverain suive la feuille de route tracée par l'UE, qui passe par la réconciliation et la construction d'une société multiethnique basée sur l'État de droit. En ce qui concerne le Kosovo, à tout le moins, il existe d'autres options pour résoudre l'un des obstacles fondamentaux qu'est la question de la minorité serbe au nord du pays par le biais d'un échange de terres. Cette option ne se présente pas pour la Bosnie. Par ailleurs, l'échange de terres ne signifie pas que tous les obstacles à l'adhésion du Kosovo seront levés pour autant. En effet, même dans le cas d'un accord historique entre la Serbie et le Kosovo incluant la reconnaissance de la République du Kosovo par Belgrade, il est probable que les cinq États membres de l'UE qui résistent ne reconnaîtront pas automatiquement le Kosovo. Pour Chypre, la question du Kosovo est liée à sa minorité séparatiste turque.³¹ Reconnaître le Kosovo serait considéré, quelles que soient les circonstances, comme une première étape vers une reconnaissance internationale de la République de Chypre du Nord.^{32 33} C'est là que le cercle devient vicieux : en l'absence de règlement de la question chypriote, il n'y aura pas de reconnaissance du Kosovo par les 27 États membres de l'UE. Et en l'absence de reconnaissance par l'ensemble des États membres de l'UE, il n'y a pas de perspective d'adhésion pour le Kosovo. De même, en l'absence de perspective crédible pour le Kosovo, il n'y a pas de perspective crédible pour la Serbie et sans perspective crédible pour la Serbie, il n'y en a pas pour le reste des Balkans occidentaux (à l'exception de la Croatie et, éventuellement, du Monténégro). Si la clé du processus d'intégration de la Bosnie dans l'UE réside dans le pays lui-même, celle de l'intégration du Kosovo passe, à long terme, par Nicosie et Ankara.

Notes

- ¹ Les pères de la Constitution du Kosovo ont élaboré ce système comme une mesure transitoire, dans l'espoir que cela renforce les compétences du Kosovo et accélère sa reconnaissance par l'UE et la communauté internationale.
- ² La Bosnie s'est retrouvée sans gouvernement national pendant près de 15 mois à la suite des élections d'octobre 2010.
- ³ Une liste complète des pays reconnaissant le Kosovo est disponible sur : www.kosovothanksyou.com.
- ⁴ L'UE utilise les expressions « pays candidats » et « candidats potentiels », mais elle ne parle jamais de « pays candidats potentiels », étant donné que cela pourrait être considéré comme une reconnaissance implicite du Kosovo.
- ⁵ Commission européenne, Un avenir européen pour le Kosovo, COM(2005) 156, 20 avril 2005.
- ⁶ « North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice », Crisis Group, Rapport Europe n° 211, 14 mars 2011.
- ⁷ Rapport de l'OSCE : « Parallel structures in Kosovo 2006-2007 », <http://www.osce.org/kosovo/24618>
- ⁸ Commission européenne, Stratégie d'élargissement 2011 – Conclusions sur le Kosovo (en anglais) : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2011/package/ks_conclusions_en.pdf
- ⁹ Après la Déclaration d'indépendance en 2008, la Commission européenne a, à elle seule, alloué près d'un milliard d'euros d'aide au Kosovo au titre de l'Instrument d'aide de préadhésion (IPA), essentiellement pour le renforcement des institutions et l'infrastructure : http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/miff/act_part1_fr.pdf (p. 8).
- ¹⁰ Cette répartition des pouvoirs entre les différents niveaux de gouvernement est, dans une certaine mesure, coulée dans la Constitution de la Bosnie-Herzégovine, qui est une annexe à l'accord de Dayton.
- ¹¹ À titre d'exemple, en l'absence d'accord sur la question de savoir qui de l'État ou des entités devrait être responsable de la législation vétérinaire et sanitaire, l'adhésion de la Croatie en 2013 risque d'isoler davantage la Bosnie, étant donné qu'elle ne pourra plus exporter d'œufs, de viande et de produits laitiers vers son voisin. <http://www.economist.com/blogs/easternapproaches/2011/11/free-trade-and-old-grudges-balkans>.
- ¹² La question de la reconnaissance de nouveaux États relevant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC), les décisions doivent, en principe, être prises à l'unanimité (article 24 TUE).
- ¹³ L'étude de 2009 de la Commission européenne sur le Kosovo est considérée comme une étude de faisabilité officieuse en vue de la conclusion d'un éventuel accord de stabilisation et d'association avec le Kosovo. Si cette étude a effectivement fait apparaître un certain nombre de lacunes, celles-ci ne sont pas inhabituelles dans d'autres candidats potentiels, qui ont néanmoins réussi à conclure de tels accords avec l'UE. Une étude de faisabilité « officielle » est actuellement en préparation. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/kosovo_study_en.pdf
- ¹⁴ Entretiens, DG Élargissement, mars 2012.
- ¹⁵ Manners, I., « The Normative Ethics of the European Union », *International Affairs* 84, n° 1 (2008).
- ¹⁶ Ce statut de candidat à l'adhésion à l'UE ne modifie pas en soi la nature des relations entre l'UE et la Serbie. Bien qu'il s'agisse d'une condition préalable à l'ouverture de négociations d'adhésion, le statut de candidat n'implique pas que des négociations d'adhésion seront ouvertes. Ayant obtenu le statut de candidat en 2005, l'ARYM n'a pas été en mesure d'engager des négociations d'adhésion en raison du veto mis par la Grèce sur la question de sa dénomination. Il n'existe pas non plus de lien direct entre le statut de candidat et le montant de l'aide financière de l'UE. Selon le cadre financier pluriannuel de la Commission européenne, pour la période 2007-2013, l'aide financière de l'UE octroyée à la Serbie par habitant (185 EUR) est déjà trois fois supérieure à celle accordée à la Turquie (63 EUR), qui a le statut de pays candidat depuis 1999. http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2009/miff/act_part1_en.pdf (p. 8).
- ¹⁷ Ehrke, M., « Serbien – Zwischen Kosovo und der EU », Friedrich-Ebert-Stiftung Belgrade, février 2012, p. 5, <http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/08918.pdf>
- ¹⁸ Cet accord autorise le Kosovo à se représenter et à s'exprimer pour autant qu'il n'affiche pas de symboles de l'État et joigne une note de bas de page à son nom, faisant référence à la résolution n° 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies et à l'arrêt de la Cour internationale de justice de 2012 sur la légalité de la déclaration unilatérale d'indépendance du Kosovo.
- ¹⁹ Cet accord est extrêmement controversé à Pristina étant donné qu'il est généralement considéré au Kosovo comme étant contraire à la Constitution, en raison de l'interdiction des symboles de l'État et de la référence à la résolution n° 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies.
- ²⁰ « La proposition d'étude de faisabilité n'aurait pas été possible sans l'accord conclu avec la Serbie sur une coopération régionale dans le cadre du dialogue entre Belgrade et Pristina ». Füle, S., 16 mars 2012, <http://www.egovmonitor.com/node/48042>.
- ²¹ On considère qu'une telle étude montrerait l'impréparation technique du Kosovo pour entamer des négociations sur un accord de stabilisation et d'association.
- ²² « Chypre ne reconnaîtra jamais le Kosovo. », <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=59832>
- ²³ Le « partenariat européen » pour le Kosovo cite parmi les priorités essentielles à court terme la nécessité de « créer un climat de réconciliation, de tolérance interethnique et de pluralisme durable (...). Décision du Conseil (2008/213/CE) du 18 février 2008. Le partenariat européen avec la Bosnie cite parmi les priorités essentielles à court terme la nécessité de « poursuivre les efforts en vue d'une réconciliation des citoyens des pays de la région et redoubler d'efforts pour régler définitivement les problèmes bilatéraux en suspens » (Décision 2008/211/CE du Conseil).
- ²⁴ Si EULEX devait prendre fin, la place serait occupée par les autorités kosovares, étant donné que Pristina a exclu un retour (autre que symbolique) de la MINUK. Les Nations unies ne souhaitent pas non plus reprendre ces responsabilités.
- ²⁵ Plusieurs États membres aimeraient voir se répéter le scénario de Chypre : l'île a été acceptée comme membre à part entière de l'UE en 2004, en dépit du fait que la division ethnique du territoire n'ait pas été résolue avant cette date. Ayant perdu son moyen de pression sur le gouvernement chypriote grec après l'adhésion, aucun progrès n'a été enregistré depuis. Ce conflit non résolu a empêché l'UE d'agir dans un certain nombre de domaines, comme la coopération stratégique UE-OTAN ou les négociations d'adhésion avec la Turquie.
- ²⁶ « Pristina n'acceptera pas la partition, mais sème des indices montrant qu'elle pourrait envisager d'échanger le nord largement serbe contre les parties essentiellement albanaises de la vallée de Preševo dans le sud de la Serbie », International Crisis Group, Le Kosovo et la Serbie après l'avis de la CJJ, août 2010 (p. 3).
- ²⁷ Ibidem, p. 11.
- ²⁸ « North Kosovo: Dual Sovereignty in Practice », Crisis Group, Rapport Europe n° 211, 14 mars 2011.
- ²⁹ Alors que les Serbes de souche des municipalités du nord représentent 3 % de la population du Kosovo, en Republika Srpska, les Serbes de souche représentent près d'un tiers des citoyens de Bosnie.
- ³⁰ Pour les Bosniaques et de nombreux Croates, autoriser la Republika Srpska à faire sécession serait une récompense pour le nettoyage

ethnique qui a accompagné la naissance de la Bosnie. Voir le rapport d'ICG : « What Does Republika Srpska Want ? » www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/214%20Bosnia%20---%20What%20Does%20Republika%20SRPSKA%20Want.pdf

- ³¹ « Nous sommes de votre côté, non seulement parce que votre situation est similaire à la nôtre, mais aussi pour des raisons de principe », Demetris Christofias, Président de Chypre lors d'une visite d'État à Belgrade, 23 février 2009, http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2009&mm=02&dd=23&nav_id=57371
- ³² « En ce qui concerne la situation dans ces régions, la seule chose que le Kosovo et Chypre ont en commun est le fait que, dans les deux cas, les principes fondamentaux du droit international et de légalité ainsi que les décisions des Nations unies sont constamment violées », Christofias, D., Président de Chypre, 26 août 2008, http://www.b92.net/eng/news/politics-article.php?yyyy=2008&mm=03&dd=26&nav_id=4881
- ³³ « Chypre possède une expérience malheureuse de ces décisions », Président du parlement chypriote, M. Karoyian, 8 avril 2008, <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=44932>