

Le développement économique et social au Kosovo

Un défi pour la stabilisation politique de la région

Policy brief basé sur les conclusions émises lors
de la conférence internationale organisée à

Ljubljana, les 19 et 20 juin 2006

CENTER
ZA EVROPSKO
PRIHODNOST



CENTRE
FOR EUROPEAN
PERSPECTIVE

CEP



Ce policy paper est diffusé sous la seule responsabilité du Centre Franco-Autrichien. Il n'engage ni la responsabilité des co-organisateur de la manifestation, ni celle des participants.

Le 10 juin 1999, une force internationale civile destinée à faciliter le processus de transition politique et économique au Kosovo, la Mission Intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), s'installe dans l'ancienne province yougoslave, mettant fin à une dizaine d'années de politique répressive au Kosovo. Sa mission consiste à accompagner le Kosovo sur le chemin de la paix en attendant que la question du statut, vainement discutée à Rambouillet en janvier 1999, ne trouve une issue diplomatique. Mais l'incertitude générée par cette question en suspens tend à cristalliser les attentes et les mécontentements de la population albanaise du Kosovo. Prenant conscience du danger qu'il y a à s'enliser par un statut quo dans une région aussi fragile que les Balkans de l'Ouest, les Nations Unies décident en novembre 2005 de pousser le Kosovo et la Serbie Monténégro sur les rails des négociations. M. Martti Ahtisaari, Envoyé Spécial du Secrétaire Général des Nations Unies pour le Kosovo, se voit confié la direction du processus politique visant à définir le statut final du Kosovo. Les négociations s'ouvrent finalement à Vienne en février 2006.

S'il est vrai qu'une grande importance a été accordée ces dernières années, et à juste titre, à la question du statut du Kosovo, force est de constater que près de sept ans après la création de la MINUK, les problèmes d'ordre socio-économiques sont aujourd'hui ceux qui, sur place, frappent le plus par leur gravité. Pauvreté, chômage et déprime économique, criminalité, insécurité, continuent depuis la fin de la guerre à nourrir des tensions interethniques toujours vives, dans une région située au portes de l'Europe, mais qui n'a jamais vraiment quitté le bord du gouffre. Or ce n'est qu'en offrant de véritables alternatives constructives, en terme de prospérité, de travail, et d'opportunités de développement, aux populations tentées de prêter l'oreille aux sirènes nationalistes que le processus de stabilisation politique s'ancrera dans le long terme. Ce n'est qu'en agissant sur le développement économique et social au Kosovo et dans l'ensemble de région, que la situation politique, et la qualité de vie des habitants et des minorités du Kosovo, s'amélioreront. Politique, économie et société, au Kosovo peut-être plus qu'ailleurs, sont des outils complémentaires et interdépendants, les trois clés fondamentales du progrès et de la stabilité.

C'est dans cette perspective que le Centre Franco-Autrichien pour le Rapprochement en Europe a organisé à Ljubljana les 19 et 20 juin 2006, en étroite collaboration avec l'Institut Français des Relations Internationales, le Slovenian Centre for European Perspectives, les Ministères français et autrichien des Affaires Étrangères, le gouvernement de Slovénie, la Commission Européenne, l'OSCE, et l'UNOSEK, une conférence internationale intitulée : « **Le développement économique et social au Kosovo : un défi pour la stabilisation politique de la région** ». L'objectif de la conférence consistait d'abord à identifier les principaux problèmes économiques et sociaux affectant *aujourd'hui* le Kosovo, puis à dégager des pistes de réflexion, et à avancer des solutions permettant de soutenir le processus de développement dans la région, quel que soit d'ailleurs l'issue des négociations actuellement en cours à Vienne.

Cette conférence internationale a permis de rassembler autour de 6 tables rondes les principaux acteurs économiques en poste au Kosovo, ainsi que de brillants experts internationaux. Issus du Kosovo, de Serbie, des Balkans de l'Ouest, de France, d'Autriche, de Slovénie, mais également de l'Union Européenne élargie, Ministres, Présidents, Directeurs, Envoyés Spéciaux, Représentants d'organisations internationales, diplomates et analystes ont partagé leur vision de l'avenir du Kosovo, en se concentrant sur trois champs d'action :

- I. La relance de l'économie
- II. La reconstruction de la société
- III. L'intégration du Kosovo dans l'espace économique régional et européen.



EU | AT



Une analyse de ces trois champs d'action, fondée sur les conclusions et les recommandations des participants à la conférence, est aujourd'hui est à l'origine de ce policy paper.

Introduction : Pour une approche réaliste des défis posés par la région

Trois principes préliminaires ont tout particulièrement guidé la réflexion :

- 1) La question du Kosovo est une question à dimension régionale. Les solutions apportées devront par conséquent intégrer cette dimension régionale, sans bien sûr nier les sensibilités nationales (*D. Rupel, A. Rohan*).
- 2) Compte tenu des spécificités de la région, les principes de réalité et de fonctionnalité sont des principes clés. La recherche, ou la transplantation, d'une logique de l'idéal est par essence problématique sur un territoire marqué par l'hétérogénéité des populations, des histoires, et des aspirations. (*D. Rupel, A. Leboeuf*)
- 3) Ce principe de réalité impose de faire la différence entre la sphère du perçu, et celle du réel. Par exemple entre risque perçu et risque réel, indicateurs économiques et économie réelle (et souterraine), attentes de la population et objectifs réalisables... (*A. Wittkowsky, M. Auboin*)

I. Relancer l'économie

1. L'économie du Kosovo aujourd'hui

Un rapide état des lieux permet tout d'abord de constater les progrès remarquables réalisés depuis 1999 par le Kosovo en matière économique (*E. Petric, A. Wittkowsky, A. Shala, E. Mossé*) : Doublement du PIB par capita, reconstruction de 30% des habitations détruites, de plus de 50% des routes, d'écoles, d'infrastructures, début de réhabilitation de la société civile Kosovare, création d'institutions fonctionnelles et modernes, stabilité politique relative, embryon d'intégration dans l'espace régional (Free Trade Agreements), stabilisation monétaire, assainissement du climat des affaires et du tissu d'entreprises, adoption d'un cadre législatif moderne et d'une politique fiscale attractive, etc... Si ces progrès sont incontestables, leur aboutissant reste néanmoins à nuancer, car le Kosovo est parti d'une situation dramatique, caractérisée non seulement par de larges besoins en reconstruction, mais également par la nécessité d'une double transition : celle d'une économie socialiste de type titiste vers une économie de marché, et celle d'une économie de guerre souterraine vers une économie paix.

2. Les problèmes clés

Si la phase de reconstruction touche à son terme, celle de la double transition reste très inachevée. Plusieurs déséquilibres structurels et sectoriels majeurs persistent (*A. Wittkowsky, M. Mustafa, M. Auboin, N. Popovic, A. Dida*) :

- 1) Le **désindustrialisation** frappe le Kosovo depuis les années 1990. En 1988, 45% du PIB était produit par le secteur industriel et les mines. Aujourd'hui, la production industrielle atteint péniblement 17% du PIB. Plus généralement, la proportion d'entreprises actives dans les secteurs productifs reste très faible (10%), et l'économie ne cesse de se tertiariser. Les services représentent aujourd'hui 60% du PIB, mais une majeure partie de ces services est à faible valeur ajoutée (petits commerces, kiosques...), et relativement peu capitalistique.
- 2) Le **désinvestissement** peut être considéré comme un corollaire au processus de désindustrialisation. En 1988, 600 millions de dollars (dont 30% en provenance du privé) étaient investis au Kosovo, contre seulement 70 millions en 1998 (70% en provenance du privé). Aujourd'hui, les investissements directs, en particulier étrangers, de même que les investissements publics (revitalisation des infrastructures, maintenance...) restent insuffisants. L'absence de politique d'investissement de la part des entreprises est à rapprocher de l'étroitesse de l'offre disponible au Kosovo pour certains types de services financiers, du coût très élevé des crédits commerciaux (13,8% pour les crédits de 1 à 3 ans), et de la faiblesse du taux d'épargne.
- 3) Le **compétitivité** de l'économie de Kosovo reste à rétablir dans le système euroisé. Une productivité trop faible, associée au manque d'investissements et à des salaires et des prix trop hauts handicapent les relations commerciales extérieures du Kosovo. Le manque de compétitivité, et l'état des infrastructures de transport, explique en grande partie la faiblesse de la couverture des importations du Kosovo (5 à 7% seulement), la quasi non existence d'exportations, et le déficit gigantesque de la balance commerciale. Ce déficit est amplifié par le niveau de la consommation élevé, qui soutient les importations (distorsion causée par les transferts de la diaspora et la présence des « internationaux »).
- 4) L'incapacité pour le **marché du travail** à absorber la croissance démographique, dans un contexte de croissance au ralenti, ou de stagnation (l'évaluation de la croissance pour les 5 prochaines années oscille selon les années entre -1,6 et +3%).



La croissance au Kosovo est conditionnée par trois dynamiques distinctes : la présence internationale, solvable, mais qui diminue ; le secteur privé, encore fragile, mais qui croît continuellement ; le secteur public qui adopte une politique de stop & go, et tente de jongler entre déficit budgétaire et politique volontariste. A noter que le marché du travail s'enrichit chaque année de plus de 30000 nouvelles entrées, alors que sa capacité d'absorption est évaluée à environ 6000 places. Cela explique le taux de chômage très important : de 44 à 60% selon les sources.

- 5) **La dépendance de l'économie** du Kosovo à l'égard de l'aide internationale, dont le montant sera divisé par trois d'ici 2009. Sur le marché intérieur, il faut noter les nombreuses distorsions causées par la présence des « internationaux », qui à eux seuls compteraient aujourd'hui pour 2,5% du GDP net d'inflation. Les finances publiques du Kosovo sont fortement conditionnées par la générosité des donateurs, or les besoins risquent de croître (coûts liés à un éventuel transfert des pouvoirs et à la décentralisation, coût lié à la part de la dette de l'ex-Yougoslavie...), alors que les ressources propres du Kosovo stagnent.

3. La transition économique dans le secteur public : Comment accompagner au mieux les dynamiques économiques actuelles au Kosovo ?

- i) Assurer la continuité avec le travail de la MINUK, quelque soit l'issue des négociations de Vienne, afin de ne pas nuire au climat des affaires (*A. Wittkowsky*).
- ii) Consolider la stabilité monétaire introduite avec l'euro, et ne pas remettre en question la discipline budgétaire qu'il impose, notamment par l'impossibilité de dévaluer la monnaie (*M. Svetchine*).
- iii) Renforcer l'efficacité économique du tissu d'entreprise et les capacités d'innovation en luttant, par un cadre réglementaire adapté, contre la concurrence déloyale et les positions monopolistiques. Lancer une réforme des secteurs clés des télécommunications, de l'énergie, et des transports (*M. Mustafa, M. Auboin*).
- iv) Renforcer l'État de droit dans la sphère économique en luttant plus activement contre la corruption (*N. Popovic, A. Dida, P. Hunsinger, E. Beqiri*). Cela signifie moins de fonctionnaires, mieux payés, et formés à l'éthique. L'introduction d'un plafond pour les paiements commerciaux en cash permettrait également de limiter les paiements au noir. Enfin, au niveau institutionnel, le lancement de l'Agence Anti-Corruption est très attendu, en espérant que ses efforts seront complétés par une meilleure coordination entre les acteurs actifs dans ce domaine (Public Procurement Agency, Independent Regulatory Agencies, Senior Appointment Committee, Financial Investigation Unit...) (*E. Mossé*). Il est également important de renforcer le contrôle des gros investissements.
- v) Mettre en place une structure judiciaire efficace (*E. Mossé*).
- vi) Conserver la politique fiscale actuelle simple et très compétitive, basée sur un taux uniforme d'imposition relativement faible (*M. Auboin*), tout en revoyant éventuellement le mode d'application de la TVA (*M. Mustafa*).
- vii) Construire des outils financiers adaptés au développement du financement des investissements. Cela signifie surtout accroître l'offre en services financiers : allongement des crédits, développement des produits d'épargne... L'épargne locale est souvent détenue en espèce ou à l'étranger, ce qui handicape les banques dans les financements longs. Cela signifie également réduire les coûts des services financiers (*M. Svetchine*).
- viii) Encourager les investisseurs locaux à investir localement. Il faut noter qu'une part des investissements réalisés par les deux filiales du fonds de pension mis en place par la MINUK, le KPST, est placée à l'étranger (*Balkan Investigative Reporting Network, 18 mai 2006*).
- ix) Sensibiliser la diaspora Kosovare aux possibilités d'investir au Kosovo. Le risque lié à l'investissement perçu par la diaspora est moindre que celui perçu par d'autres investisseurs potentiels. A noter que la diaspora vivant outre-atlantique n'investit presque pas, alors que la diaspora européenne investit l'équivalent de 15% du PIB du Kosovo, ce qui représente 10% des investissements totaux. Preuve supplémentaire de l'importance de la diaspora : 70% des acquisitions d'entreprises sont réalisées par la diaspora (*M. Svetchine, M. Auboin, P. Hunsinger*).
- x) Réhabiliter et promouvoir l'image du Kosovo à l'étranger pour attirer des investissements directs étrangers.
- xi) Accroître la part de dépenses publiques dédiées aux investissements dans les infrastructures de transports (routes, chemins de fer, lignes électriques...), vitales au rétablissement des échanges commerciaux transfrontaliers ou interrégionaux (vers la Macédoine, la Serbie et l'Albanie en particulier) (*M. Auboin*).
- xii) Et poursuivre la modernisation du secteur public, afin de doter le Kosovo d'institutions fonctionnelles et efficaces. Cela doit se traduire par une intensification des programmes d'assistance techniques favorisant les échanges de know-how dans les administrations (*D. Rupel*), mais également par une rationalisation des dépenses courantes du service public, lequel ingère 80% des taxes prélevées au Kosovo (*M. Auboin*). Une réforme visant à baisser de 10% les dépenses de fonctionnement de l'administration au profit de celles valorisant le capital humain ou physique est en projet.
- xiii) Avancer prudemment sur la question des privatisations (*N. Popovic*), mais avancer (*A. Wittkowsky, A. Shala*). Il est nécessaire, sur ce dossier d'adopter une stratégie coordonnée, régionale (*B. Cerovic*), et respectueuse des minorités ethniques



(règle de la représentativité en entreprise imposée par la KTA aux investisseurs). La Kosovo Trust Agency peut, à ce jour, se prévaloir d'avoir instauré des règles simples et transparentes pour la privatisation des « socially-owned enterprises » et la restructuration des « publicly-owned enterprises ». La poursuite du processus de privatisation est un enjeu majeur dans le développement économique du Kosovo, par la revitalisation et la restructuration des grandes entreprises à laquelle il mène. A noter que d'important chantiers (sensibles) restent en suspens : le complexe minier de Trepca, protégé des crédi-teurs, qui ressemble de plus en plus une friche industrielle („*A Post Industrial Future? Economy and Society in Mitrovica and Zvecan*“, *ESI, Background Paper, Wilton Park Conference, 1 February 2004*), et certaines entreprises situées dans les enclaves serbes (ex : Brezovica Ski Centre).

- xiv) Développer les structures éducatives, puisque l'économie est déjà très tertiaisée, afin d'accroître la valeur des services délivrés au Kosovo et de soutenir l'esprit d'entreprise et la créativité dans les PME (*A. Wittkowsky, M. Mustafa, M. Aulboin*).

4. La transition économique dans le secteur privé : Comment mieux exploiter les avantages économiques dans la région ?

- i) Identifier les principaux avantages du Kosovo pour les investisseurs locaux et étrangers : concurrence modérée, ressources physiques et humaines sous-utilisées, cadre législatif moderne, stabilité et intégration monétaire, niveau de la consommation élevé, normes européennes, dynamisme et esprit d'entreprise de la jeunesse...
- ii) Identifier les secteurs prioritaires à fort potentiel de développement et des stratégies de développement. Commencer par satisfaire la demande locale, avant de chercher à exporter (*P. Dobruna-Kryeziu*) :
- a) Le Kosovo dispose de ressources relativement importantes en lignite et en minéraux métalliques et non métalliques (*P. Hunsinger, E. Beqiri, P. Dobruna-Kryeziu*) Avant la guerre, ces ressources représentaient un important vecteur de croissance économique (48% du PIB du Kosovo provenait de l'industrie minière en 1988). Depuis 1988, la vague de désinvestissement et de désindustrialisation, qui a surtout frappé la production minière et la métallurgie, a considérablement réduit l'impact de ce vecteur sur le développement. L'exploitation des réserves de lignites (les 3èmes en Europe après celles de la Pologne et d'Allemagne) permettrait de mettre sur le marché 11,5 milliards de tonnes de minerai, ce qui représente un potentiel commercial de 80,5 milliards d'euros. Les réserves de plomb, zinc et argent se monteraient quant à elles à 9,36 milliards d'euros. L'insuffisance de capacité de production et la vétusté des infrastructures de transport sont des handicaps sérieux au développement du secteur de l'énergie et de l'industrie minière. Il importe d'encourager les grands investissements, de « rattacher » physiquement le Kosovo à ses voisins. En matière énergétique, le Kosovo doit être conçu comme le maillon d'une chaîne d'intégration industrielle régionale – ce qui suppose une forte dose d'interdépendance (*V. Gligorov*). Une politique d'aménagement du territoire – prenant là encore en compte la dimension régionale-, est nécessaire à la mise en valeur durable des ressources minières et énergétiques du Kosovo. Compte tenu de la densité démographique sur certains lieux d'exploitation potentielle, les dimensions environnementales (pollutions...) et sociale (expropriations...) ne doivent pas être oubliées.
- b) Le secteur des grands travaux et de l'équipement (*P. Hunsinger, Statistical Office of Kosovo, 2003*). L'état actuel des infrastructures (routes, chemin de fer...) et l'importance des besoins sont favorables à la croissance de ce secteur. A noter que 93% des foyers sont chauffés au bois, 31% n'ont pas l'eau courante, et seuls 5% disposent d'un équipement informatique.
- c) Les petites et moyennes entreprises, qui constituent un tissu d'entreprise très dense et dynamique au Kosovo, à condition d'accroître la valeur des services proposés (importance des investissements dans l'éducation...).
- d) L'agriculture, qui, suite à des années de sous investissement, se résume aujourd'hui pour 80% de son output à une production de subsistance (*E.-F. Winter*). Le secteur agricole (et vinicole) génère néanmoins 30% du PIB, et quelques exportations. Il importe d'éviter la mise en place d'une politique agricole intensive, ou d'un système de type agrobusiness, très inadapté aux spécificités du Kosovo. La priorité devra être donnée aux techniques d'agricultures organique, moins coûteuses que celles faisant appel aux engrais, et aux productions de niche. Il est donc nécessaire d'intégrer le Kosovo dans l'espace économique régionale, voire européen, et d'éviter les investissements trop lourds dans ce secteur.
- iii) Cibler les investisseurs : Grandes entreprises à dimension internationales, déjà présentes dans les Balkans, disposant de réseaux et d'une bonne connaissance des affaires dans la région ; entreprises de taille moyenne, déjà implantées dans les Balkans de l'Ouest, et ayant une connaissance approfondie des spécificités du Kosovo (rôle de la diaspora) (*P. Hunsinger*) : entreprises ou particuliers locaux pour l'agriculture.



II. Rebâtir une société

1. Sur quels principes rebâtir une société au Kosovo ?

Peuplé en très grande majorité d'Albanais, le Kosovo compte une importante minorité serbe, mais également des minorités boshniaques, roms, ashkalis, turques, goranes et égyptiennes. Le Kosovo est en ce sens une terre de grande diversité (ethnique, religieuse, culturelle, linguistique...), un carrefour dans les Balkans, où se sont tournées de grandes pages de l'Histoire régionale. Mais le Kosovo est aussi une terre de grandes divisions (interethniques, interconfessionnelles, interculturelles...) et de multiples vérités (visions divergentes de l'Histoire de la région, notamment).

L'inexistence d'une société civile, ou son incapacité à absorber les chocs internes, voire sa propension à servir de relais, d'amplificateur à la violence est une caractéristique de la société au Kosovo. Les événements de mars 2004 illustrent ce phénomène, et montrent la difficulté de penser le Kosovo en terme de multiethnicité (contrairement à la Macédoine d'Ohrid, ou la Bosnie de Dayton), de même que l'impossibilité, ou le côté illusoire et dangereux, de penser ce qui pourrait être un futur État, comme un État Nation (*H. Riegler, C. Samary*). La marge de manœuvre n'est pas grande. Mais, avant même d'identifier les problèmes sociétaux les plus importants au Kosovo, et d'identifier des objectifs réalistes, il convient de rappeler quelques principes de base devant guider toute politique de stabilisation (ou de reconstruction) de la société (voire de l'État ?) au Kosovo (*A. Leboeuf*) :

- 1) Le principe fondamental de réalisme. Il s'agit de construire une entité, ou une société fonctionnelle, même imparfaite. L'implication sociétale de ce principe amène à ne pas fixer comme objectif la réconciliation entre les communautés du Kosovo, mais d'envisager la possibilité qu'elles puissent vivre en paix les unes auprès des autres.
- 2) Le principe de minimalisme consiste à former, par un consensus établis entre toutes les communautés, un socle commun de valeur, même très minimaliste, et à préciser ce que ne doit pas devenir le Kosovo. Le débat devant mener à ce consensus, voué à s'élargir avec le temps, est un vecteur participant à l'éclosion de la société civile.
- 3) Le principe de responsabilité et de subsidiarité suppose que l'exercice du pouvoir incombe aux acteurs et aux décideurs locaux. Une société stable est donc une société responsable et autogérée.
- 4) Enfin, le principe d'opportunité prône la nécessité de toujours tenir compte des réalités locales, et d'éviter les transpositions des schémas.

2. Identifier les problèmes majeurs entravant la construction d'une société stable et fonctionnelle au Kosovo

Le premier handicap à l'établissement d'un débat constructif au Kosovo, est sans doute l'extrême instrumentalisation des questions de société par les politiques serbes et albanais (*A. Danjean*). Ceux-ci ne parviennent pas à susciter un débat introspectif, ou ne le souhaitent pas, et préfère nier les problèmes, ou désigner des boucs émissaires. Cette démarche ouvre la voie à la prévalence dans le débat public de deux monocultures (l'une serbe, l'autre albanaise), s'excluant et se culpabilisant l'une l'autre. Elle est source de radicalisation de la pensée.

La pauvreté au Kosovo, répandue et multidimensionnelle, est un second handicap important (*K. Shankar*) : 37% de la population vit avec moins de 1,42€ par jour, et 15% avec moins de 0,93€. La pauvreté touche surtout les enfants, les personnes âgées, les minorités Roms et Ashkalis, ainsi que les chômeurs. Les conditions sanitaires sont également relativement mauvaises, avec de nombreux cas de tuberculose, de maladies mentales, de contamination industrielle, et le SIDA qui connaît une forte progression. L'hyperfécondité des Albanaises, qui ont en moyenne 3,4 enfants contre 1,48 pour les Serbes, amplifie les effets de la pauvreté (*Y. Courbage*). Au Kosovo, l'âge moyen n'est que de 26 ans, ce qui rend la question de l'éducation et de l'enseignement supérieur particulièrement cruciale (*D. Rupel, An. Wittkowsky, W. Wnendt, A. Bayerl, Y. Courbage, A. Danjean, K. Shankar, M. Cullin, G. Wöber*).

Enfin, la fragmentation des structures de base de la société selon une logique ethnique (santé, éducation, médias, police, justice, marché du travail, secteur privé) pose un défi important aux réformateurs. Héritées des années de répression, de nombreuses structures parallèles plus ou moins souterraines continue à fonctionner, alors que d'autres obstacles sous-jacents à la mixité des structures se sont mis en place (discrimination à l'embauche, question du retours des réfugiés...).

A noter que la société albanaise, majoritaire au Kosovo, continue à adopter une attitude de repli défensif, de résistance, héritée des années 80 et 90, alors que les Albanais étaient minoritaire au sein de la Fédération de Yougoslavie, puis de la Yougoslavie, et subissaient la politique répressive de Milosevic (*Y. Courbage, A. Danjean*). Ce n'est qu'au prix d'une transition démocratique –mais également démographique– que la société albanaise pourra s'attaquer au problème de fond, concernant le droit des minorités, la protection de l'héritage culturel serbe au Kosovo, le respect des droits de l'Homme, etc...



3. Comment établir les bases d'une société fonctionnelle au Kosovo ?

- i) Soutenir le développement économique et social, comme moteur de cohésion sociale, et condition fondamentale pour que s'accélèrent les retours des populations non albanaises déplacées lors de la guerre du Kosovo. La stagnation économique est un facteur principal dans l'échec retours des réfugiés. Placer la lutte contre la pauvreté au cœur du Kosovo Development Strategy and Plan (*K. Shankar, G. Svilanovic, E. Trimcevic*).
- ii) Développer des institutions démocratiques et représentatives, visant à rapprocher le gouvernement de la population dans son ensemble, respectueuse des principes de bonne gouvernance et de non discrimination, et favorisant l'établissement de liens régionaux (*W. Wnendt*).
- iii) Institutionnaliser le dialogue entre les leaders albanais du Kosovo, la société civile, et leurs homologues serbes sur les moyens de coexistence pacifique au Kosovo, en utilisant la décentralisation (souhaitée par toutes les parties pour différentes raisons) comme point de départ. La décentralisation est un élément majeur pour la survie des minorités, en particulier serbes, au Kosovo, mais elle permet aussi de concevoir des réponses fonctionnelles à des problèmes plus difficilement solvables au niveau national ou régional (*A. Rohan*). Il est utile de rappeler que le rôle des leaders n'est pas de suivre l'opinion publique, mais de l'infléchir lorsqu'elle ne se dirige pas dans la bonne direction (*B. Beqaj*). Bien sûr, cela est plus délicat lorsque l'opinion publique rejette massivement ce qui serait souhaitable (*D. Janjic*).
- iv) Susciter une culture des droits de l'Homme en promouvant l'égalité des chances et des valeurs. Cela signifie notamment développer le système éducatif, en particulier à l'attention des femmes et des minorités (*W. Wnendt*). Mettre l'accent sur l'éducation de base -primaire et secondaire (*K. Shankar*). Renforcer également la représentativité des femmes et des minorités dans les autres structures de la société.
- v) Réintégrer les minorités roms dans la société en leur reconnaissant les mêmes droits d'existence au Kosovo qu'aux Serbes et aux Albanais. L'avenir des Roms, très vulnérables, dépend en grande partie de la survie des Serbes, les Roms ayant toujours vécu dans l'entourage des Serbes. De nombreux déplacés Roms vivent toujours dans des camps provisoires.
- vi) Encourager des initiatives citoyennes, transnationales et transconfessionnelles à l'attention des jeunes (*M. Cullin*). Au Kosovo, contrairement à la Bosnie Herzégovine, les jeunes souhaitent s'investir dans le devenir de leur entité. Il importe de leur en laisser la possibilité (*A. Danjean, K. Shankar*).
- vii) Former les jeunes décideurs dans la perspective de développer au Kosovo une politique de la mémoire commune : « il faut accepter dans nos échanges culturels et internationaux, qu'il y ait de l'irréconciliable dans nos différends, de l'irréparable dans nos dommages subis et infligés, et c'est seulement quand on a admis cette part de deuil que l'on peut se confier au feu croisé entre les cultures diverses et les réinterprétations mutuelles de notre histoire » (*Ricoeur, cité par M. Cullin*)
- viii) Assurer la protection physique des lieux de culte, et leur restauration, leur libre accès, et la liberté de mouvement du clergé
- ix) Unifier les anciennes structures parallèles, quand elles le peuvent. Unifier par exemple les différents systèmes de protection sociale, et moderniser les services publics d'assistance sociale (de nombreux bénéficiaires sont décédés ou n'existent pas)
- x) Renforcer l'éducation sexuelle, en particulier des femmes, et développer les systèmes de santé afin :
 - a) d'accélérer la transition démographique qu'au Kosovo. L'hyperfécondité, qui ne devrait pas se tasser au cours des prochaines années, entrave le développement économique, et nuit au marché du travail et à la qualité de scolarisation des enfants, au niveau de l'épargne, et aux investissements (en raison du niveau élevé de la consommation) (*Y. Courbage*)
 - b) de lutter contre la propagation du SIDA et des maladies contagieuses (*K. Shankar*)
- xi) Mettre en place une politique agraire visant à développer l'espace rural sans le vider de ses paysans, et à diffuser le progrès des villes vers les campagnes (et non le processus inverse de diffusion de la pauvreté rurale dans les villes). L'exode rural au Kosovo est un facteur déstabilisant par son ampleur : selon des estimations, entre 1999 et 2004, la population albanaise de Prishtina aurait triplée. Ce processus, couplé à la conjoncture économique peu propice aux mouvements migratoires, entraîne une fragilisation des foyers urbains de modernités. A noter que l'exode rural s'est également accompagné au Kosovo d'une radicalisation des opinions publiques et d'un niveau de violence et de criminalité plus élevé (*International Crisis Group, Europe Report n°155, 22 avril 2004*).

4. L'enseignement supérieur au Kosovo : Quelle réponse donner aux besoins de la reconstruction ?

- i) Adapter le niveau et le type d'éducation aux besoins économiques. Avant 1999, mener des études supérieures au sein des structures parallèles d'enseignement était considéré par les Kosovares comme un moyen de résister à l'humiliation intellectuelle imposée par Milosevic (*A. Bayerl*). Aujourd'hui, cette conception des études prédomine encore, favorisant des



- cycles longs du type Master et Doctorat, alors que les besoins économiques suggèreraient plutôt des formations du type Licence. Il est important, à l'avenir, de valoriser ces formations courtes et opérationnelles, seules à même d'infléchir à court terme la déprime économique (*G. Wöber*). Développer l'enseignement à distance et la formation continue (*M. Cul-lin*).
- ii) Investir dans des infrastructures modernes d'enseignement, et dans la mise aux normes internationales des programmes universitaires (Bologne, système ECTS...) Développer les coopérations entre universités au Kosovo et universités internationalement reconnue (à l'instar de la coopération entre l'University of Business and Technology et l'Académie Diplomatique de Vienne)
 - iii) Encourager la mobilité géographique des professeurs et des étudiants du Kosovo en adaptant le régime des visas trop restrictif, retenir les professeurs et les experts serbes très compétents ou les convaincre de collaborer dans des structures mixtes, et accroître la proportion de professeurs d'Université à plein temps dans les Universités du Kosovo.
 - iv) Soutenir les initiatives d'éducation mixte (Université de Mitrovica), en développant sur le plurilinguisme (*G. Wöber*)

5. Comment réorienter l'information au Kosovo ?

- i) Tout comme le système éducatif, les médias au Kosovo doivent passer d'une logique de résistance et de mobilisation à une logique éducative, non partisane, non propagandiste, et fondée sur une certaine éthique. Cela passe par l'adoption d'un code de déontologie pour les journalistes et la formation des journalistes travaillant au Kosovo. Il faut noter le rôle de catalyseur qu'ont joué les médias albanais du Kosovo -mais également de Macédoine et d'Albanie-, lors des événements de mars 2004 (*J.-A. Dérens*). Redéfinir le rôle de la RTK (service d'information public).
- ii) L'incapacité à l'autocritique des médias du Kosovo et l'inacceptation des critiques émises pour toutes les questions de société est un vecteur d'appauvrissement substantiel de la presse locale. Les journalistes serbes et albanais ont l'habitude de s'autocensurer lorsqu'il s'agit des affaires de leur propre « camps », de régir avec véhémence, voire violence, lorsqu'il s'agit du camp adverse, et d'ignorer les critiques en provenance de l'étranger (*D. Flis*). Il importe alors de soutenir les (encore trop rares) initiatives transversales de coopération interethnique entre les journalistes. Ces initiatives ne doivent néanmoins pas être imposées par la MINUK ou la communauté internationale, mais venir des journalistes eux-mêmes (multiplier les structures de formation mixtes).
- iii) Pousser à un certain degré de concentration de la presse albanaise au Kosovo. La multiplication des titres de presse écrite, dont le tirage ne dépasse presque jamais 4 à 5000 exemplaires, s'est accompagnée de l'appauvrissement du contenu, laissé en proie à une logique sensationnaliste et financière (*J.-A. Dérens*).
- iv) Faciliter l'accès à la presse, notamment en ne surtaxant pas les journaux en provenance de Serbie ou Albanie (*J.-A. Dérens*). La MINUK envisage en effet de lever une taxe de 15% sur les titres en provenance de Serbie.

III. Intégrer le Kosovo dans l'espace économique régional et européen

1. Le processus d'intégration, une dynamique complexe

Le Kosovo poursuit une logique de double intégration économique, dont les deux composantes, régionale et européenne, sont étroitement liées et interdépendantes. Cette logique d'intégration s'appuie sur des perspectives claires d'adhésion offertes aux États des Balkans de l'Ouest par l'Union Européenne, à moyen ou long terme (Sommet de Thessalonique en juin 2003, Sommet de Gymnich en mars 2006...). Néanmoins, malgré les déclarations positives de l'Union Européenne, l'horizon européen reste très vague pour les Kosovars, et s'articule autour d'étapes et de priorités, dont l'ordre et le nombre ne sont assez clairement définis (*B. Beqaj*). Les signaux parfois contradictoires émis par l'Union Européenne à l'attention des États de la région ont des effets néfastes, notamment sur les opinions publiques ou les entreprises locales qui cherchent à s'adapter à des normes européennes changeantes (*V. Gligorov*). Le Processus d'Association et de Stabilisation (SAP) est une composante centrale du processus d'intégration européenne, mais n'a pas l'envergure d'un processus de pré-accession, et se voit donc complété par d'autres dynamiques et structures : le Pacte de Stabilité en Europe du Sud-est, le Processus de Coopération en Europe du Sud-est (SEEC), l'Initiative de Coopération pour l'Europe du Sud-est (SECI), la Communauté énergétique (dont le traité est en négociation), l'Observatoire des transports en Europe du Sud-est (SEETO Centre), dans le cadre des outils CARDS, la Regional Balkans Infrastructure Study (REBIS), etc... La dimension régionale de ces dynamiques d'intégrations est très importante, et se retrouve également au cœur du SAP. Une zone de libre-échange en Europe du Sud-est a d'ailleurs été créée au Sommet de Bucarest, le 5 avril 2006, avec le soutien appuyé de l'Union Européenne. Dans les Balkans de l'Ouest, la notion de coopération transfrontalière et régionale est en effet d'autant plus importante que les frontières entre les États sont nouvelles, et demeureront relativement perméables, notamment pour des raisons des mixités ethniques, culturelles, et linguistiques (*H. Riegler*). Cette perméabilité des



frontières, couplée à la taille modeste du territoire, impose au Kosovo un haut degré d'interdépendance et d'ouverture régionale. Des liens forts existent déjà entre le Kosovo et le Sud de la Serbie (vallée de Presevo), l'Albanie, et une partie de la Macédoine et du Monténégro, mais sont à développer bien au-delà du monde albanais.

2. L'intégration régionale – Quelles priorités pour le Kosovo ?

- i) Développer les différentes formes de coopérations régionales transfrontalières avec les voisins du Kosovo (*M. Stanicic*), mais également des formes de coopération interrégionales, voire locales (*E. Trimcev*), dans le domaine économique, social, et culturel. Une forme d'intégration relativement avancée existe déjà avec l'Albanie à un niveau local : des enfants du Kosovo peuvent par exemple se rendre à l'école en Albanie si leur école au Kosovo est plus éloignée. D'autres initiatives tout aussi locales, mais multilatérales, ont déjà connu un certain succès et devraient être encouragées. Par exemple celle menée en 2005 par l'Agence de Démocratie Locale du Kosovo avec le soutien du Conseil de l'Europe, qui consistait à organiser une foire transfrontalière des organisations de jeunesse des régions de Gjilan/Gnjilane (Kosovo), Kumanovo (Macédoine) et Vranje (Serbie). L'objectif est de renforcer la coopération entre les organisations de la société civile au-delà des frontières et entre les communautés.
- ii) Utiliser les complémentarités économiques régionales pour intégrer le Kosovo dans l'espace régional (*V. Gligorov*). La normalisation des relations avec la Serbie est un véritable enjeu (*L. Maurer*), et conditionne grandement la viabilité économique du Kosovo ("*Kosovo Economicus: Does Viability Matter?*" *Vladimir Gligorov, paper prepared for UNA-USA/IAI Conference in Rome, 12-14 December 1999*). La Serbie offre également des débouchés non négligeables pour l'économie très tertiaisée du Kosovo, mais à condition d'harmoniser les systèmes bancaires de Serbie et du Kosovo. Un certain degré de coordination devrait être atteint entre Belgrade et Prishtina, mais également avec les autres acteurs régionaux, au niveau intergouvernemental (par instauration de working groups ?) (*N. Popovic*). La coopération entre le Kosovo et la Macédoine d'une part et l'Albanie d'autre part est également à renforcer (*V. Petkovski, E. Trimcev*). Car le Kosovo occupera à l'avenir une place toujours plus importante sur la scène géopolitique en Europe du Sud-est, le centre de gravité démographique des peuplements albanais dans les Balkans de l'Ouest devant peu à peu glisser d'Albanie vers le Kosovo (*Y. Courbage*). Impliquer l'Union Européenne et l'OTAN dans les formes de coopérations régionales (*D. Janjic*)
- iii) Créer des « trade units » régionales (des formes avancées de coopération économique) et travailler à la création d'une Union douanière balkanique, permettant d'améliorer le pouvoir de négociation des Balkans de l'Ouest auprès de l'Union Européenne (*B. Beqaj*).

3. Le Kosovo et l'Union Européenne- moins d'assistance, plus d'investissements ?

- i) Clarifier la stratégie et simplifier le processus d'intégration à l'Union Européenne. Coordonner les dynamiques d'intégration et les différentes structures, afin d'éviter l'« effet labyrinthe ». (*B. Beqaj, V. Gligorov*). Compléter les soutiens rhétoriques par des soutiens tangibles et directs, dont l'impact est relativement immédiat et peut se mesurer (*V. Rupel*).
- ii) Intégrer le Kosovo dans corridor de transport paneuropéen (*M. Mustafa*)
- iii) Assouplir le régime des visas pour les Kosovars (*G. Svilanovic*). L'émigration agit comme une soupape de sécurité pour la jeunesse au Kosovo. Un durcissement de la politique migratoire dans les pays d'Europe occidentale après la résolution du statut se traduirait par un regain de chômage et de pauvreté (l'émigration d'un membre de la famille est un moyen de garder la tête hors de l'eau pour beaucoup de familles) (*Y. Courbage, J.-A. Dérens*). Les principaux pays accueillant des Kosovars sont la Suisse, l'Allemagne, les Pays-Bas et les pays scandinaves. A noter que certains États européens ne reconnaissent même pas le passeport émis du Kosovo par la MINUK (*E. Busek*). Un problème semblable existe pour les plaques minéralogiques. Il serait par ailleurs souhaitable de réinstaurer le programme saisonnier européen pour la mobilité des travailleurs du Kosovo, lequel permet à certains d'entre eux d'avoir accès à certains secteurs industriels dans l'Union Européenne, durant une période de temps limitée, là où les besoins sont avérés (*V. Rupel, B. Grgic*).
- iv) Développer les investissements directs, plutôt que les aides financières, les projets d'assistance à la reconstruction (prédominant entre 1999 et 2001), ou l'assistance technique (substantielle depuis 2003) (*B. Beqaj, E. Trimcev, G. Qorraj, V. Gligorov*). Une part considérable de l'aide totale au Kosovo est dirigée vers la création d'institutions, or c'est dans le domaine économique que les besoins sont aujourd'hui les plus pressants (*E. Trimcev, G. Qorraj*). Par ailleurs, des études mettent en doute l'efficacité réelle des aides versées au Kosovo (*European Balkan Observer, Vol. 4, No. 1 February 2006, p. 13*).

*** F. MARCIACQ ***
Centre Franco-Autrichien