

2002 - 204

ECOLE PRATIQUE DES HAUTES ETUDES
Section des sciences historiques et philologiques

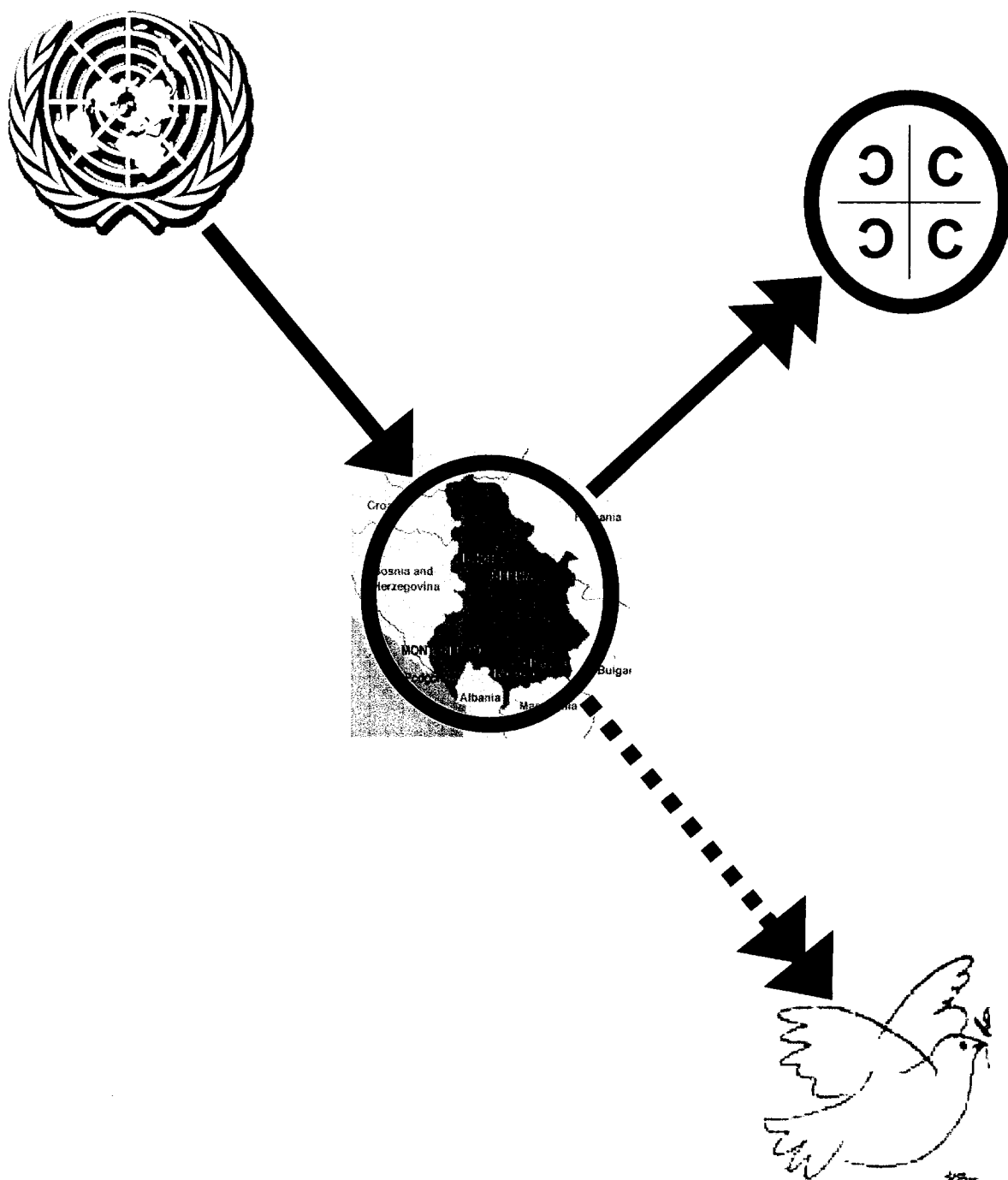
L'emploi de l'arme économique dans le conflit en ex-Yougoslavie

Mémoire

du Commandant Jens Ole ROSSEN-JØRGENSEN (Danemark)
dans le cadre du DEA 2001-2002

Directeur : M. Hervé COUTAU-BÉGARIE
Collège Interarmées de Défense

Juin 2002



Sommaire

Préambule

Chapitre I : Fondement théorique et présentation de la thèse de départ

Le nationalisme.

Théories sur le processus décisionnel.

Présentation motivée de la thèse du mémoire.

Chapitre II : Analyse de la situation avant les sanctions

Les développements et la situation de la politique interne.

Le développement et la situation économique.

Le développement et la situation de la politique extérieure.

La perception de la situation des décideurs et leurs intentions.

Chapitre III : Les sanctions économiques

Expériences historiques avec l'emploi des sanctions économiques.

Les sanctions économiques internationales : moyens et intentions.

Chapitre IV : Analyse du développement de la situation après les sanctions

La période entre mai 1992 et décembre 1992.

La période entre décembre 1992 et décembre 1993.

La période entre décembre 1993 et juin 1994.

Facteurs externes avec une influence sur les effets des sanctions.

Chapitre V : Conclusion

Estimation des effets des sanctions.

Evaluation des causalités et de la thèse de ce mémoire.

Conclusion finale.

Annexes

Table des matières

Préambule

| | | |
|----|---|----|
| 1. | <u>Motivation pour le choix de sujet.</u> | 6 |
| 2. | <u>Concrétisation du problème traité.</u> | 7 |
| 3. | <u>Délimitations du problème traité.</u> | 7 |
| 4. | <u>Structure du mémoire.</u> | 10 |
| 5. | <u>Présentation.</u> | 11 |

Chapitre I : Fondement théorique et présentation de la thèse de départ

| | | |
|----|---|----|
| 1. | <u>Préambule.</u> | 12 |
| 2. | <u>Le nationalisme.</u> | 12 |
| | a. Définition. | 12 |
| | b. Le professeur Anthony D. Smith. | 13 |
| | c. Le professeur Jack Snyder. | 14 |
| 3. | <u>Théories sur le processus décisionnel.</u> | 14 |
| | a. Perception d'une impression extérieure. | 15 |
| | b. Modèles sur le processus décisionnel d'un État. | 16 |
| | (1) L'acteur rationnel. | 16 |
| | (2) La politique bureaucratique. | 17 |
| 4. | <u>Présentation motivée de la thèse du mémoire.</u> | 18 |

Chapitre II : Analyse de la situation avant les sanctions

| | | |
|----|---|----|
| 1. | <u>Préambule.</u> | 22 |
| 2. | <u>Les développements et la situation de la politique interne.</u> | 22 |
| | a. La structure interne de la société. | 29 |
| | (1) L'héritage politique. | 29 |
| | (2) Les relations entre la population urbanisée et la population rurale. | 30 |
| | (3) La structure de pouvoir civil/militaire. | 31 |
| | (a) JNA. | 31 |
| | (b) Les organisations paramilitaires. | 33 |
| | (4) La structure de la presse et d'autres moyens d'information du public. | 34 |
| | b. La situation parlementaire. | 36 |
| | c. L'opinion publique. | 37 |
| | d. Appréciation préliminaire. | 38 |
| 3. | <u>Le développement et la situation économique.</u> | 39 |
| 4. | <u>Le développement et la situation de la politique extérieure.</u> | 42 |
| | a. L'opinion publique mondiale. | 43 |
| | b. Signaux et indications en provenance de l'extérieur. | 46 |
| | (1) La Communauté européenne. | 46 |

| | |
|--|----|
| (2) Les Etats-Unis. | 49 |
| (3) La Russie. | 50 |
| c. Les relations avec des constructions étatiques serbes au dehors de la Serbie. | 50 |
| 5. <u>La perception de la situation des décideurs et leurs intentions.</u> | 53 |

Chapitre III : Les sanctions économiques

| | |
|--|----|
| 1. <u>Préambule.</u> | 56 |
| 2. <u>Expériences historiques avec l'emploi des sanctions économiques.</u> | 56 |
| 3. <u>Les sanctions économiques internationales : moyens et intentions.</u> | 58 |
| a. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 713/91. | 58 |
| b. Sanctions économiques mises en place par la Communauté européenne le 8 novembre 1991. | 59 |
| c. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 752/92. | 60 |
| d. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 757/92. | 61 |
| e. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 787/92. | 63 |
| f. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 820/93. | 64 |
| 4. <u>Conclusion partielle.</u> | 65 |

Chapitre IV : Analyse du développement de la situation après les sanctions

| | |
|--|----|
| 1. <u>Préambule.</u> | 69 |
| 2. <u>La période entre mai 1992 et décembre 1992.</u> | 70 |
| a. Conclusion partielle. | 77 |
| 3. <u>La période entre décembre 1992 et décembre 1993.</u> | 78 |
| a. Conclusion partielle. | 84 |
| 4. <u>La période entre décembre 1993 et juin 1994.</u> | 84 |
| a. Conclusion partielle. | 88 |
| 5. <u>Facteurs externes avec une influence sur les effets des sanctions.</u> | 88 |

Chapitre V : Conclusion

| | |
|---|----|
| 1. <u>Estimation des effets des sanctions.</u> | 91 |
| a. Les effets identifiés des sanctions sur le plan économique. | 92 |
| b. Les effets identifiés des sanctions sur le plan politique. | 92 |
| 2. <u>Evaluation des causalités et de la thèse de ce mémoire.</u> | 94 |
| a. Causalités externes. | 94 |
| b. Causalités internes. | 96 |
| 3. <u>Conclusion finale.</u> | 98 |

Annexes

| | |
|---|--|
| A Diagramme d'analyse. | |
| B Constructions étatiques serbes en ex-Yougoslavie à l'époque de l'analyse. | |
| C Bibliographie | |

Préambule

1. Motivation pour le choix de sujet.

Le conflit en ex-Yougoslavie est sans aucun doute le sujet de la politique extérieure le plus décrit et le plus disputé des années 1990. Plusieurs organisations politiques régionales et globales ainsi que la plupart des grandes puissances sont devenues des acteurs dans ce conflit, qui sur tous niveaux avait des embranchements bien loin au dehors des frontières de l'ex-Yougoslavie. Pendant les premières années du conflit, la Communauté Internationale semblait avoir pas mal de difficultés pour influencer, dans une manière décisive, les événements en ex-Yougoslavie. Cette impuissance apparente contribuait à sérieusement remettre en question la validité du nouvel ordre mondial, l'idée selon laquelle l'Organisation des Nations Unies, après la fin de la guerre froide, était perçue comme le forum et le garant pour la solution pacifique des futures crises.

Mon intérêt personnel pour ce sujet résulte de plusieurs séjours opérationnels en ex-Yougoslavie sous le mandat de FORPRONU en début des années 1990. Dès mon retour j'ai pu constater que la couverture du conflit par la presse occidentale, au moins à cette époque, était tout au moins sans nuances et a reflété des malentendus graves et des omissions centrales. Ceci a largement empêché les opinions occidentales de comprendre les motivations du comportement des Etats concernés.

Les premières années de ce conflit étaient marquées par une absence de volonté d'intervention directe de la part de la Communauté Internationale. En conséquence, l'utilisation de l'arme économique a été choisie comme l'instrument de gestion de crise le plus tangible. L'application des sanctions et d'un embargo contre la Yougoslavie (la Serbie et le Monténégro) devait donc forcer les acteurs serbes à accepter les plans de paix internationaux.

Après presque deux ans sous un régime de sanctions serrées contre la Yougoslavie, la Communauté Internationale a dû se rendre compte, quelle n'arrivait pas à renverser la détérioration de la situation quasi ininterrompue avec l'utilisation des sanctions comme moyen de pression unique. Au fur et à mesure, un régime de l'application de la force a été mis en place à côté des sanctions. Contrairement aux sanctions, cet outil semble avoir eu un impact décisif dans des délais plus raisonnables. Son emploi a donc pu conduire aux Accords de Dayton et avec ceux-ci la cessation des hostilités ouvertes en Bosnie Herzégovine.

A mon avis, il reste à expliquer pourquoi les sanctions, dont les impacts sur les Serbes étaient d'une grande envergure et avec des conséquences économiques très graves, n'ont pas pu obtenir les mêmes

résultats pour Communauté Internationale que quelques frappes aériennes d'envergure restreinte en Bosnie. A cet effet, il faut soumettre à un examen plus approfondi quels impacts les sanctions ont en fait eu sur l'évolution de la situation en Yougoslavie dans la période avant l'emploi de la force. Ceci peut apporter des réponses, qui peuvent, au moins en partie, expliquer pourquoi les sanctions employées seules n'ont pas pu produire les résultats souhaités par leurs concepteurs.

2. Concrétisation du problème traité.

L'objectif concret du mémoire est de vérifier une thèse visant à expliquer pourquoi les sanctions seules n'ont pas pu réussir contraindre les Serbes à accepter des plans de paix internationaux. La thèse du mémoire sera présentée et théoriquement fondée dans le premier chapitre du mémoire. La nécessité de préserver l'équilibre dans le système politique interne était le paramètre le plus vital dans le processus décisionnel. L'idée maîtresse est donc que les sanctions, comme en fait toute autre pression externe non décisive, étaient d'abord manipulées en ce qui concerne leurs objectifs et leurs effets et seulement après arrivaient dans le système politique interne dans une version qui ne mettaient pas en cause le pouvoir politique en place.

Si un tel rapport peut être étayé, cela conduira en bout de course à la nécessité d'admettre que l'arme économique, dans le cas de la Yougoslavie et même dans des futurs cas similaires possibles, est un moyen quasi inapte pour obtenir des changements profonds dans la politique interne : l'intention qui a motivé son emploi.

3. Délimitations du problème traité.

Je me limite à traiter le problème strictement sous l'angle politique. Cela me permet d'éviter toute polémique possible concernant le volet juridique de cette question. Pour moi, il suffit de constater qu'un régime de sanctions a été adopté et que cela a eu des effets sur la situation politique interne. Dans ce contexte, toute discussion juridique ultérieure sur la légitimité générale ou en partie de ce régime, même si elle constitue un challenge académique, ne porte qu'un intérêt philosophique.

La limitation du traitement sous l'angle politique se fait sur trois volets : un volet géographique, un volet chronologique et un volet qui concerne l'identification des facteurs vitaux à analyser.

Limitation géographique : les sanctions ont été mises en place pour toucher spécifiquement la Yougoslavie, c'est à dire la Serbie et le Monténégro. En effet, elles englobaient aussi bien les deux constructions étatiques serbes au dehors des frontières de la Yougoslavie à l'époque : « Republika Srpska Krajina » en Croatie (RSK) et « Republika Srpska » en

Bosnie Herzégovine (RSBH). Ces deux entités, non reconnues par la communauté internationale, ont été unilatéralement dépendantes du soutien et des marchandises provenant de la Yougoslavie. Dans l'analyse je me limite en priorité à l'impact des sanctions sur la situation politique en Yougoslavie. Néanmoins, les divergences occasionnelles entre les positions tenues par les pouvoirs politiques des trois acteurs serbes sont une condition primordiale pour comprendre les développements politiques dans la région. En conséquence, je vise à traiter RSK et RSBH dans l'analyse dans les cas où l'évolution politique chez eux était différente de celui vu en Yougoslavie propre.

Les sources consultées permettent de supposer que le Monténégro, à cette époque, n'avait strictement comme liberté d'action politique que celle tolérée par le pouvoir central à Belgrade. Pour cette raison je me permets d'écarter le Monténégro comme acteur indépendant et selon la même argumentation je ne traite les questions relatives à la Vojvodine et au Kosovo que dans la mesure où ils ont été employés pour promouvoir des objectifs politiques internes en Yougoslavie.

La délimitation géographique de l'analyse est donc « les entités à dominance serbe » ; en priorité la Yougoslavie (comme acteur unique) et, en cas de divergence, les deux entités externes : la RSK et la RSBH.

Limitation dans le temps : le cœur du régime de sanctions est constitué par la Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies numéro 757 du 30. mai 1992. Pour l'analyse, cette date constitue en conséquence la différenciation entre la situation politique avant les sanctions et celle après leur mise en place.

Dans le but de déterminer les effets politiques des sanctions à l'intérieur de la Yougoslavie, il est nécessaire de pouvoir comparer la situation avant avec les développements après leur application, et ceci pour chacun des facteurs vitaux identifiés. Dans ce contexte il est impératif d'identifier en détail la situation de départ, non seulement comme un fait statique au moment donné, mais plutôt comme un système complexe, avec une inertie interne propre, déjà en mouvement vers une certaine direction au moment où aurait lieu l'impact des sanctions. Il n'y a donc pas une limitation dans le temps en ce qui concerne l'établissement de la situation de départ. Pour identifier certaines contraintes liées à des actions et décisions antérieures, il est nécessaire de remonter plusieurs années en arrière.

La limitation dans le temps en ce qui concerne l'analyse des développements politiques après l'application des sanctions est fixée à la période entre mai 1992 et avril 1994. La motivation pour ce choix de la période d'analyse est double : tout d'abord, il faut une période d'analyse

assez longue pour assurer que les effets des sanctions se manifestent en Yougoslavie pendant le créneau de temps choisi, ce qui doit être le cas avec une période de 2 ans. En second lieu, avril 1994 marque le point dans le temps à partir duquel les sanctions ne sont plus l'outil concret unique à être employé contre les acteurs serbes en ex-Yougoslavie. Les moyens aériens de l'OTAN agissent à Goražde pour la première fois contre les forces serbes au sol (il y a eu des actions contre des moyens aériens serbes en amont, mais sans que cela ait eu un impact significatif sur le cours du conflit en Bosnie qui se décidait prioritairement au sol). Même si l'ingérence armée de la société internationale dans le conflit au départ avait une envergure extrêmement limitée, cela a néanmoins constitué un changement profond en ce qui concerne les moyens employés contre les Serbes. La période d'analyse constitue donc l'époque où l'arme économique a été employée comme moyen unique, et dans lequel ses effets peuvent être identifiés dans leur forme la plus pure sans risque de les confondre avec les effets provenant d'autres moyens de pression ultérieurement appliqués en parallèle.

Identification des facteurs vitaux à analyser : en vue d'identifier les effets des sanctions dans les entités à dominante serbe il est nécessaire de construire une appréciation détaillée de la situation politique intérieure avant leur application. Je vise à obtenir ceci à travers une analyse de certains facteurs vitaux spécifiés ci-dessous. Il faut souligner que les facteurs n'ont pas tous la même importance et que l'ordre dans lequel ils sont mis ne reflète pas une appréciation de leur poids relatif. Ceci sera mis en évidence par l'analyse.

Pour identifier les conditions qui constituent la base de pouvoir légitimant les décideurs politiques, il est nécessaire de prendre en compte les sujets suivants :

- La structure interne de la société ; plus spécifiquement :
 - L'héritage politique,
 - Les relations entre la population urbanisée et la population rurale,
 - Les structures de pouvoir civiles et militaires
 - La structure de la presse et d'autres moyens d'information du public.

- La situation parlementaire
- L'opinion publique et dans ce contexte le nationalisme en ce qui concerne ses fondements historiques et son utilisation antérieure par le pouvoir politique.

Parmi les paramètres qui déterminent la situation politique interne il y a en plus :

- La situation économique,
- La situation politique à l'extérieur, dont
 - L'opinion publique mondiale,
 - Les déclarations politiques provenant de l'étranger et, dans le cas d'absence de consensus interne,
 - Les relations entre les trois entités à dominante serbe.

Le dernier facteur vital est comment la situation est appréciée par les décideurs vue en relation avec leurs intentions déclarées et leurs objectifs implicites.

L'analyse des développements dans les entités à dominante serbe après la mise en place des sanctions sera conduit sur les mêmes facteurs vitaux que ceux identifiés pour déterminer la situation politique de départ. L'effort de l'analyse portera sur les effets des sanctions dans la politique interne même si les effets des sanctions par nature peuvent être vus comme plutôt économiques que politiques. Néanmoins, par ce choix d'effort, je suis assuré de rester conforme à ma thèse de départ, selon laquelle les intentions derrière les effets économiques des sanctions subissent une sorte de filtration politique avant qu'elles ne soient aperçues par la population générale. Ce changement bouleverse profondément l'effet politique des sanctions : conçus comme un stimulant fort pour enlever le pouvoir politique en place, ils deviennent dans le système politique interne plutôt un outil par l'emploi duquel ce dernier arrive à retenir sa position. En effet, c'est exactement cette transformation que je me porte à expliquer.

Je ne traite pas directement dans l'analyse les évolutions purement militaires en Croatie et Bosnie de l'époque et non plus les aspects ethniques et religieux de ce conflit. Je ne considère pas ces dernières comme une cause de conflit en soi, mais plutôt un prétexte de plus pendant le conflit armé où des profits ont pu être tirés par leur instrumentation par la propagande politique. En conséquence, ils ne seront traités que dans la mesure où ils ont été employés pour obtenir des effets politiques.

4. Structure du mémoire.

Le mémoire comportera les parties suivantes :

- Fondement théorique et présentation de la thèse de départ.

- Analyse de la situation avant les sanctions.
- Les sanctions appliquées et les intentions déclarées et implicites avec leur emploi.
- Analyse des développements politiques après les sanctions.
- Conclusions
 - Sur la conformité entre les développements politiques constatés et les intentions formulées par les acteurs derrière les sanctions.
 - Sur les causalités possibles et la plausibilité de la thèse de départ.

Une approche schématique du processus d'analyse employé dans le mémoire est incluse comme Annexe A sous forme d'un diagramme d'analyse.

5. Présentation.

Les noms propres yougoslaves sont marqués en serbo-croate en utilisant l'alphabet latin.

CHAPITRE I

Fondement théorique et présentation de la thèse de départ

1. Préambule.

Cela a été un fait largement méprisé par la Communauté Internationale, que la plupart des décisions politiques prises par les acteurs serbes en ex-Yougoslavie au début des années 1990 ont été profondément déterminées par le nationalisme. L'effet de cette ignorance a été que les actions des dirigeants serbes sont devenues difficilement compréhensibles pour l'Occident, parce qu'ils ne correspondaient pas à un comportement logique ou rationnel dans la perspective des valeurs occidentales. C'est pourtant une condition impérative pour une analyse pertinente du développement politique en ex-Yougoslavie que ce paramètre soit complètement pris en compte. Le but n'est pas de déterminer pourquoi le nationalisme est apparu, mais de montrer que, quand ce « joker », pour des raisons sociales, économiques ou simplement de l'opportunisme politique, une fois a été joué ça a forcément des conséquences graves sur la vie et le climat politique dans le pays en question.

Tout d'abord, le nationalisme entraîne une polarisation et une simplification des idées et des positions politiques de la population, ce qui peut à un moment donné servir des objectifs politiques. Il faut néanmoins aussi prendre en compte, que très vite après, il commence de plus en plus à constituer une contrainte pour les politiciens qui s'en sont servi. Ces derniers vont voir leur liberté d'action diminuée parce que des changements de positions à court terme ne sont plus envisageables sans mettre simultanément en péril leur survie politique ultérieure.

Le fait que la prise en compte de ce paramètre constitue le cœur de l'hypothèse du mémoire me conduit à brièvement présenter quelques théories sur le phénomène du nationalisme comme base de départ.

2. Le nationalisme.

a. Définition.

Selon les dictionnaires, le nationalisme se définit comme « l'attachement exclusif à la nation dont on fait partie et à tout ce qui lui est propre. »

Pour la suite il est pourtant nécessaire d'étudier ce phénomène dans un contexte plus large. Le nationalisme se catégorise

selon deux types de critères différents : Des critères objectifs et des critères subjectifs. La première catégorie englobe des données fixes comme origine, langue, religion etc. tant que la dernière porte uniquement sur la perception personnelle de chaque individu d'appartenance à une nation spécifique.

En partant de la l'idée que le phénomène du nationalisme est une variable qui apparait et évolue étroitement liée à la situation politique, économique et institutionnelle d'un moment donné, la vraie question est de savoir comment le nationalisme objectif évolue vers le nationalisme subjectif :

Dans quelles situations et sous quelles conditions est-ce que se développe, dans une population, qui selon des critères objectifs constitue une même nation, un sentiment de collectivité tellement fort, qu'il en devient une menace pour ceux qui n'appartiennent pas à la nation en question ?

b. Le professeur Anthony D. Smith.¹

L'ouvrage du professeur Smith porte principalement sur les conditions historiques du nationalisme. Dans le contexte de ce mémoire, c'est la partie finale de sa théorie qui peut intéresser. Ceci explique les différents stades de sensibilisation qui sont nécessaires pour mener à une situation où le nationalisme devient une menace :

« Mobilisation locale » :

Les intellectuels « redécouvrent » les traditions, les habitudes, les mémoires et les symboles de la population. Une histoire (de souffrance) commune est artificiellement créée pour répondre à une nécessité politique d'avoir une perception d'identité commune dans la population. Pour réussir, il faut arriver à influencer les masses. L'accès massif aux médias est donc une condition impérative de succès.

« Politisation culturelle » :

La culture est employée par les nationalistes dans la recherche des buts politiques. Ils peuvent se servir de la version d'histoire, qui a été « redécouverte » et rédigée conformément à leurs objectifs.

¹ SMITH, Anthony D., « The Ethnic Sources of Nationalism », *Survival (The IJSS Quarterly)*, vol. 35, n° 1, 1993

« Purification ethnique » :

Le mythe que la propre culture et nation sont supérieures aux autres conduit à une demande de l'assimilation des ces derniers. A ce stade, le nationalisme est devenu une menace réelle pour ceux qui ne s'identifient pas avec lui.

c. Le professeur Jack Snyder.²

Professeur Snyder analyse les liens historiques entre des développements économiques et politiques et l'apparition du nationalisme menaçant. Il présente à l'issue plusieurs thèses qui sont validées à travers des analyses des évolutions des années 1990 dans les pays issus de l'effondrement de l'Union soviétique.

Selon les théories présentées, le nationalisme apparaît en particulier :

- Quand un État n'est pas en mesure de protéger sa population contre des menaces physiques et/ou économiques.
- Quand un État ne réussit pas à développer des organes et mécanismes efficaces conformément à une participation politique accrue de la part de la population.

Le nationalisme est le produit d'un noyau dur politique ou intellectuel et est ensuite propagé vers les masses pour les mobiliser en faveur d'une action collective. Un succès des idées nationalistes ne reflète que le désir de la population pour un État suffisamment efficace pour assurer sa protection économique et physique. Ca va presque de soi que ce phénomène va être renforcé quasi-automatiquement par l'existence des conflits ou menaces externes. Les théories soulignent en plus, que le degré de contrôle des médias par le pouvoir politique influence d'une manière déterminante le développement dans chaque cas particulier.

3. Théories sur le processus décisionnel.

La conduite de la politique extérieure d'un État se décide en général par une interaction entre trois facteurs : L'environnement extérieur, la scène de la politique intérieure et les décideurs et leur place dans le

² SNYDER, Jack, « Nationalism and the Crisis of the Post-Soviet State », *Survival (The IISS Quarterly)*, vol. 35, n° 1, 1993

système institutionnel de l'État.³ L'importance relative des trois facteurs n'est pas identique dans chaque État et leur influence sur une décision spécifique peut varier de cas à cas.

Dans le processus de la politique extérieure toutes les décisions ont plutôt caractère d'une réaction vis-à-vis des impressions provenant de l'extérieur. Ceci devient le cas même pour l'État qui a initié la chaîne des actions à partir du moment où les autres acteurs ont réagi pour la première fois. Dans ce contexte, la question suivante est plus que fondamentale : comment est aperçue une impression provenant de l'extérieur à l'intérieur de l'État qui doit réagir là-dessus ? Avant de présenter les modèles de processus décisionnels qui forment la base de l'hypothèse de départ de ce mémoire, il est important de souligner quelques aspects importants des théories de perception dans un environnement international.

a. Perception d'une impression extérieure.

La réceptivité d'un acteur vis-à-vis une impression provenant de l'extérieur et son aptitude à apercevoir cette impression correctement dépendent en particulier des critères suivants :

- La clarté du signal émis et son intensité en comparaison avec des signaux simultanés et parfois contradictoires.
- Les attentes de l'acteur et ses prévisions sur le signal avant de le recevoir.
- Le poids relatif entre le coût et les avantages liés à une appréciation correcte du signal et une décision en faveur des impressions reçus.⁴

En tout état de cause ces critères portent en premier lieu sur un décideur individuel et la situation politique, psychologique et des attentes qui l'entourent. Ils trouvent néanmoins aussi une application en considérant un état dans l'ensemble. En conséquence, ce n'est pas seulement une question de réalisme des acteurs dans la perception d'eux-mêmes et leur évaluation de leur place dans le système international, mais aussi bien leur aptitude à apercevoir et prendre en compte les facteurs décisifs qui influencent les réactions d'un adversaire qui en final

³ HUGHES Barry B.: *The Domestic Context of American Foreign Policy*, W.H. Freeman & Co., San Francisco ; 1978 (Chapter 1: Introduction), p. 2 et suite.

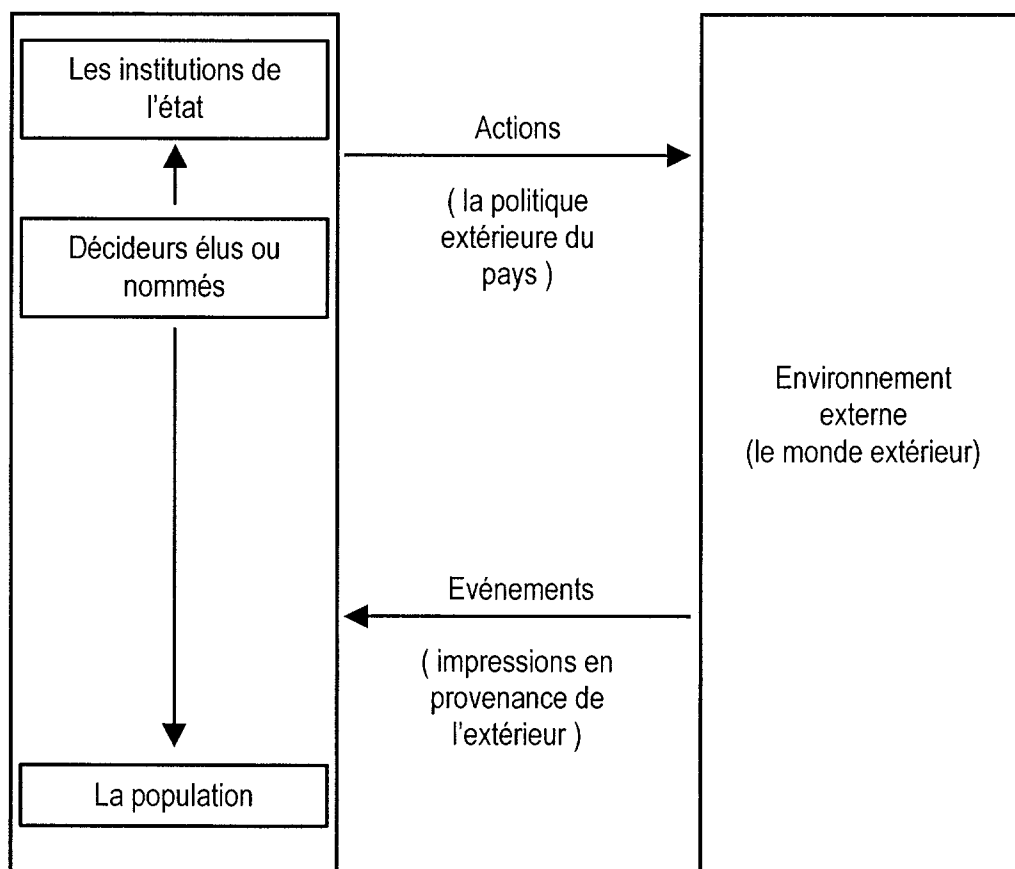
⁴ GEORGE Alexander L.: *Presidential Decisionmaking in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice*, Westview Press, Boulder ; 1980 (Chapter 3: The Importance of Beliefs and Images), p. 73

décident si une impression émise va pouvoir avoir l'effet souhaité.

b. Modèles sur le processus décisionnel d'un État.

Les deux modèles qui fondent l'hypothèse du mémoire en ce qui concerne le processus décisionnel d'un État pour les décisions sur la politique extérieure sont dans la suite brièvement présentés.⁵

(1) L'acteur rationnel.

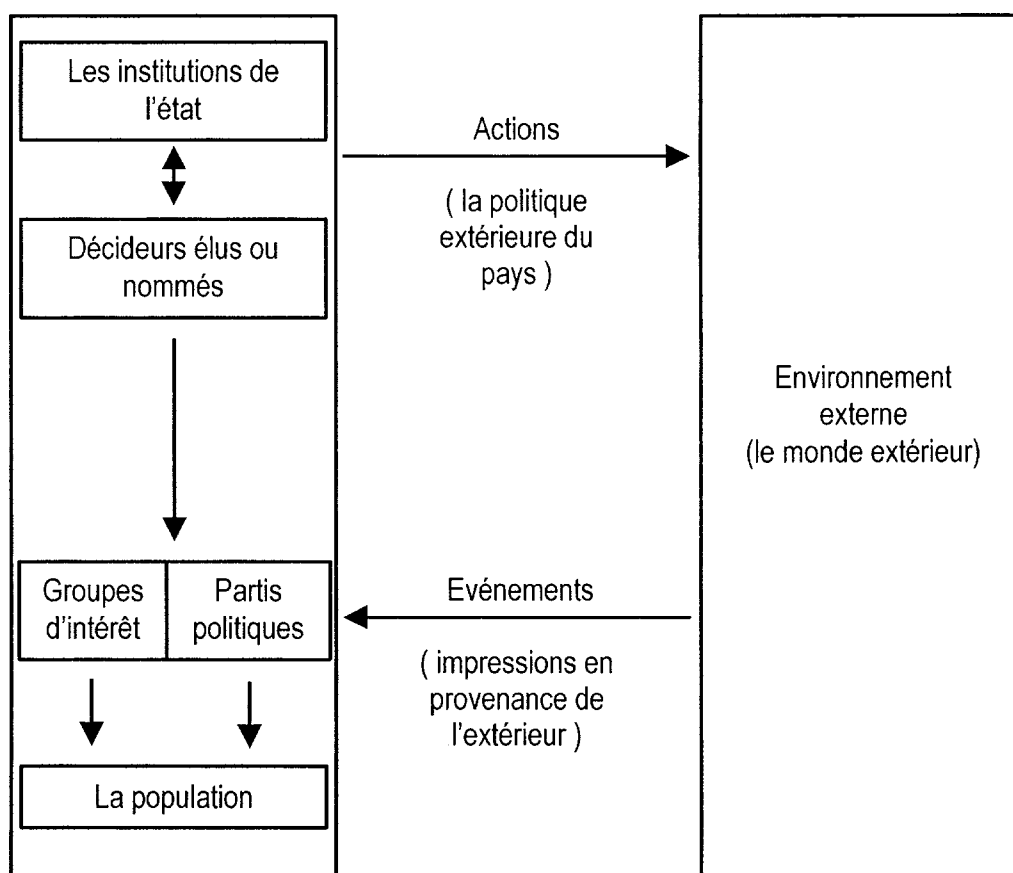


On peut caractériser un État qui prend ses décisions sur la politique extérieure conformément à ce modèle comme un acteur unique. Ce modèle est en particulier applicable si on voit le système international comme une anarchie traditionnelle car on juge que l'environnement interne n'a pas une importance

⁵ Les deux modèles issus de : HUGHES Barry B.: *The Domestic Context of American Foreign Policy*, W.H. Freeman & Co., San Francisco ; 1978 (Chapter 1: Introduction)

déterminante sur les décisions prises. Ceci est représenté dans le modèle par les flèches internes qui symbolisent que les décideurs contrôlent à la fois les institutions et la population. Le groupe des décideurs reste très limité et peut même être réduit à un seul individu. Il est commun dans les deux cas que chaque décision soit prise conformément à l'objectif visé après une analyse objective des alternatives possibles. Cette procédure est particulièrement adaptée à la gestion des crises, mais il faut souligner, que les objectifs recherchés ne sont pas toujours aussi honnête que « le bien-être du pays ou de la population », mais peuvent se voir réduits aux intérêts propres des décideurs, soient-ils politiques ou privés.

(2) La politique bureaucratique.



Un État soumis à la politique bureaucratique se distingue profondément de l'acteur rationnel par le fait qu'on attribue au système interne une influence décisive sur l'élaboration de la décision. Ceci est symbolisé par la flèche à double pointe entre

les institutions et les décideurs qui signifie que ces deux acteurs essaient de s'influencer mutuellement conformément à leurs intérêts propres dans chaque cas. Cet aspect institutionnel dans le processus mène à une situation où les décisions prises sont le résultat d'une sorte de compromis entre les intérêts parfois contraires des deux acteurs internes au niveau supérieur de l'État. En général, les institutions et les décideurs vont chercher à résoudre des conflits d'intérêts entre eux, mais en dernier ressort, un acteur de ce niveau peut choisir d'étendre un conflit au niveau supérieur à la population dans l'ensemble dans le but de renforcer sa position sur le niveau décisionnel. Dans cette logique, les groupes d'intérêts et les partis politiques serviront comme base de légitimité pour les positions des décideurs au niveau supérieur sans vraiment pouvoir les influencer.

4. Présentation motivée de la thèse du mémoire.

L'idée maîtresse de ce mémoire, la validation de laquelle doivent servir les analyses des chapitres suivantes, est fondée sur la théorie du primat de la politique intérieure.⁶ Ma thèse est donc, que la raison pour laquelle l'ex-Yougoslavie n'a pas pu être influencée d'accepter les initiatives de paix internationales uniquement par l'arme économique était la suivante :

Les égards nécessaires à la préservation de l'équilibre dans le système politique interne ont constitué le critère le plus important dans le processus décisionnel du pays, aussi en ce qui concerne la politique extérieure. Plus simplement exprimé : La considération pour la survie continue à court terme du pouvoir politique en interne avait une influence déterminante sur les actions des décideurs.

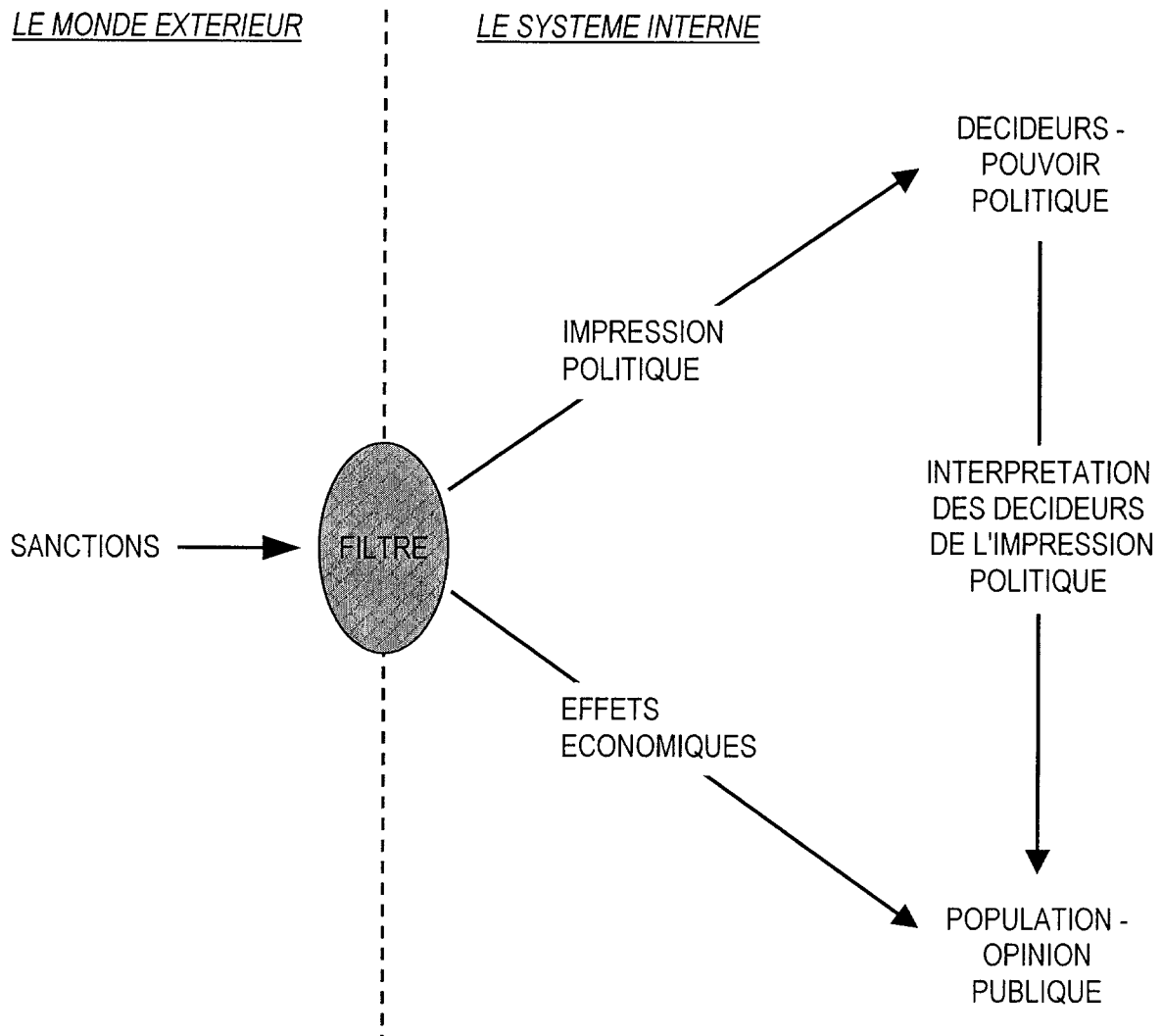
Dans ce contexte, il est aussi utile d'étudier, si les conditions structurelles et démocratiques nécessaires ont été telles que la population à l'époque a pu faire le lien entre l'incitation tangible, les effets économiques des sanctions, et le message sous-jacent essayant de leur faire retirer leur soutien à la ligne du pouvoir politique en place. Je me permets des doutes profonds en ce qui concerne cette question. Si

⁶ HALPERIN Morton H. (with the assistance of CLAPP Priscilla & KANTER Arnold): *Bureaucratic politics & foreign policy*, Brookings Institution, Washington DC ; 1974

l'analyse renforce cet aperçu initial, cela signifiera une incohérence étroite dans l'approche des pays occidentaux aux problèmes des Balkans au début des années 1990. Ceci dans le sens que c'est difficile à croire qu'on peut obtenir des résultats positifs par la politique de la carotte et du bâton, si on la met en œuvre sans s'assurer par avance que la population visée dispose de la moindre possibilité d'apercevoir correctement la carotte et pas seulement le bâton.

Mes recherches préliminaires me laissent croire qu'au niveau structurel dans la période en question, on peut considérer l'ex-Yougoslavie comme un État, qui dans les grandes lignes était conforme au modèle de la politique bureaucratique en ce qui concerne la manière dans laquelle les décisions étaient prises. Il y a néanmoins une modification particulière qu'il faut ajouter dans le cas particulier : Au sein de ce grand système, le président de la Serbie à l'époque, Slobodan Milošević, a opéré comme acteur rationnel. Il avait traversé le spectre politique complet en moins de dix ans, et sa transformation d'un communiste dogmatique par le socialisme jusqu'au nationalisme, sans aucune perte de crédibilité à l'intérieur du pays, témoigne d'une habilité d'adaptation politique remarquable, mais ça signifie aussi clairement, que les questions idéologiques pour lui étaient bien moins importantes que sa survie au pouvoir. J'estime donc que Milošević est un acteur rationnel dans la mesure où ses actions sont liées au but très spécifique de rester au pouvoir ! Dans ce contexte, la structure du système politique interne, ainsi que toutes les actions antérieures qui ont amené à une situation politique à un moment donné, constituent des contraintes sévères pour la liberté d'action d'un politicien à court terme, si sa préoccupation principale est de conserver sa position. On ne peut donc presque pas surestimer l'importance du fait, que les masses de la population serbe déjà avaient été mobilisées avec des arguments et des paroles nationalistes. De changer cette ligne d'un jour à l'autre constituait rien moins que le suicide politique pour Milošević, et pour cette raison, il n'avait aucun intérêt de le faire.

En conclusion, la thèse de départ de ce mémoire est qu'on peut modéliser l'impact subi par sur le système politique en ex-Yougoslavie par les sanctions et l'embargo selon le schéma suivant :



Les sanctions représentent dans ce modèle à la fois leurs effets économiques tangibles et le signal politique sous-jacent de désapprobation ainsi que l'incitation pour la population de retirer son soutien à la ligne politique du moment, en bref ce que les sanctions ont été conçues pour constituer.

Le filtre se compose d'une combinaison de la structure politique, selon le modèle de la politique bureaucratique, l'absence d'un réseau de médias libre étendue à l'échelle nationale et le nationalisme déjà fortement implanté dans la population. Ce dernier a entre autres effets, que tous les signaux provenant de l'extérieur sont jugés avec une opinion préconçue, pour ne pas dire avec méfiance. Ces éléments constituent dans l'ensemble une sorte de prisme qui fait en sorte que seulement le volet économique arrive à toucher la population directement tant que le niveau des décideurs est unique à pouvoir appréhender correctement l'impression politique.

Les décideurs sont ainsi les seuls à pouvoir estimer les avantages et le coût liés à l'impression politique émise par la Communauté Internationale. L'acceptation des demandes vers un changement de la politique intérieure aurait pour eux constitué une menace contre leur survie politique ultérieure. Il va donc presque de soi, que leur réaction ne soit pas rationnelle dans le sens objectif du terme, la meilleure réponse possible à l'impression subie, mais deviens plutôt ciblée vers la préservation de l'équilibre du système politique interne. L'enjeu pour les décideurs devient donc de détourner l'impression reçue de quelque chose qui menace leur position en quelque chose qui peut les renforcer et, si possible, qui peut les servir pour obtenir leurs objectifs politiques. Un contrôle profond des médias est une condition importante pour le succès d'une telle démarche.

La population n'est pas dans une position pour apercevoir correctement l'incitation vers des changements de la ligne politique inhérente aux sanctions, elle ne fait que subir leurs effets économiques. Sa compréhension des sanctions est, pour le dire un peu simplement, une interpolation entre les effets économiques vécus et l'interprétation des décideurs internes de l'impression politique. Dans ces conditions, il devra être clair, que le développement de l'opinion publique interne ne peut pas évoluer conformément à ce qui aurait été le cas dans une démocratie occidentale, ce qui peut-être était l'attente chez les émetteurs des sanctions. Dans le cas de l'ex-Yougoslavie, au contraire, l'opinion a assez facilement pu être manipulée, et les sanctions ont complètement changé leur caractère. Au lieu d'être une incitation convaincante pour enlever la classe politique au pouvoir, elles sont devenues la menace extérieure qui a mené la population à soutenir les décideurs politiques encore plus qu'avant.

CHAPITRE II

Analyse de la situation avant les sanctions

1. Préambule.

On peut décrire la situation qui régnait en ex-Yougoslavie avant les sanctions comme un stade intermédiaire dans une chaîne des événements, dont plusieurs des volets ont eu leur origine bien loin dans l'histoire. Il va donc de soi, que pour certains éléments, toute évolution ultérieure possible était très limitée en envergure par ce qui venait de se passer auparavant. Une prise en compte rigoureuse de ce fait nécessite d'analyser l'évolution vers la situation de départ plutôt que se contenter de décrire la situation institutionnelle, structurelle et économique à l'instantané le 30 mai 1992, le moment où les sanctions ont été mises en place.

2. Les développements et la situation de la politique interne.

La situation de la politique interne en ex-Yougoslavie juste avant l'impact des sanctions a été marquée par une agitation forte à l'issue de la proclamation de la nouvelle République fédérative de Yougoslavie par la Serbie et le Monténégro le 27 avril 1992. Plusieurs commentateurs internationaux ont fait part des profonds doutes concernant les perspectives du président de la Serbie, Slobodan Milošević, à survivre politiquement à la pression accrue provenant des cercles ultranationalistes¹, et il y avait des prévisions nombreuses d'une guerre civile imminente en Serbie. Pour bien déterminer les causalités pour la situation explosive à cet instant, il est nécessaire de remonter certains évolutions en arrière jusqu'à leur origine dans les dernières années de l'ère de Tito. C'était en fait à cette époque là que les conditions pour le cataclysme politique au début des années 1990 ont été mises en place, plus ou moins par volonté.

En 1974, 6 ans avant sa mort, Tito avait fait passer une nouvelle constitution pour la Yougoslavie. Un de ses objectifs avec cette constitution était d'assurer, qu'il n'aura plus jamais un homme fort ou « nouveau Tito » au pouvoir. Responsabilités collectives et rotation dans les postes d'influence ont dû empêcher n'importe quels abus de pouvoir et le système devait aussi garantir, qu'aucune des nations ethniques dans le pays ne pouvait dominer les autres dans le futur. Ceci a été pris en compte dans la constitution² par la création des droits de veto extensif pour chacune des 6

¹ Voir entre autres GLENNY Misha, « The Balkans - On the brink », *New Statesman & Society* ; 5/6/1992

² MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 229

républiques et 2 provinces autonomes qui constituaient le pays. En plus, la constitution cimentait tant le monopole du pouvoir tenu par le parti communiste, « Kommunistička Partija Jugoslavija » (KPJ) que les organes du parti en réalité ont eu beaucoup plus de pouvoir et d'influence que ceux de l'État. La délégation des responsabilités et la dispersion du pouvoir ont été implémentées à tous les niveaux dans les institutions de l'État fédéral. En conséquence, les institutions de l'État étaient quasiment incapables d'agir sans accord consensuel, ce qui est devenu fatal dans les années 1980. Les questions nationales et l'inaptitude à gérer la crise économique ont mené à un échec complet des organes étatiques. Il ne restait donc que le KPJ comme facteur unifiant sur la scène politique. C'est très vite devenu évident, que ce facteur unifiant n'était en fait par un acteur unique, parce que les questions nationales ont lancé chacune des branches du parti dans les républiques vers une confrontation interne dans le parti au plan national. C'était des démonstrations violentes des Albanais en Kosovo en mars et avril 1981 qui indirectement ont livré le coup de départ pour l'émergence à nouveau d'un nationalisme serbe fort. Les demandes des Albanais pour une autonomie plus élargie ou le statut de république pour le Kosovo ont été réprimées durement par les autorités³, mais ceci n'était pas assez pour contenter les intellectuels serbes, qui ont commencé de plus en plus à agiter leur mécontentement avec le statut de la Serbie dans la Constitution de 1974. En parallèle avec les demandes accrues des Albanais il y avait une dépopulation forte des Serbes au Kosovo, un des régions les plus pauvres et sous-développés de l'ex-Yougoslavie. L'émigration serbe d'un côté, et une natalité bien plus supérieure chez les Albanais que chez les Serbes de l'autre, ont fait en sorte que la part des Serbes de la population en Kosovo diminuait de 23 % en 1971 à 17 % en 1981. Inhérent à cette évolution, qui a continué tout au long des années 1980, et qui à la fin de cette décennie avait réduit la part des Serbes au Kosovo aux alentours de 10 %, il y avait un potentiel politique qui a pu lancer et nourrir des courants de nationalisme fort en Serbie.

De premier regard il semble un peu incompréhensible que des événements dans une région pauvre et insignifiante au fin fond de la Yougoslavie aient pu avoir une influence déterminante sur la ligne politique et l'évolution ultérieure en Serbie. La réponse se trouve dans l'histoire et la mythologie des Serbes. Pour eux, le Kosovo constitue le foyer de la culture et de la nation serbe. Ici était situé l'empire serbe du moyen âge et leur patriarcat religieux, et ici a eu lieu un des événements les plus traumatiques dans l'histoire des Serbes : la bataille perdue au Kosovo Polje le 28 juin 1389, ce

³ LIBAL Wolfgang: *Das Ende Jugoslawiens: Chronik einer Selbstzerstörung*, Europa Verlag, Wien ; 1991, p. 111

qui entraînait la dissolution de l'empire serbe et des siècles où les Balkans sont restés sous domination des Ottomans. C'était aussi d'ici d'où venaient les centaines de milliers de Serbes qui ont émigré vers le nord dans les années 1690 après s'être révoltés contre le pouvoir ottoman suite à la victoire des Autrichiens à Vienne en 1683 et leurs raids ultérieurs vers le sud. Ces Serbes ont été réimplantés tout au long de la frontière militaire (Vojna Krajina) entre les empires autrichien et ottoman, plus spécifiquement en Krajina en Croatie et en Vojvodine. En récompense pour leur fonction de tampon contre les Ottomans, ils ont reçu une autonomie culturelle et religieuse importante dans les régions en question. Dans certaines de ces anciennes zones frontalières, leurs descendants ont constitué la majorité ethnique, et par cela ils sont devenus part dans le conflit interethnique, qui était entrain de se manifester en ex-Yougoslavie à la fin des années 1990. Pendant des siècles, il y avait donc des Serbes sur les deux cotés de la frontière fluctuante entre l'empire autrichien et l'empire ottoman, ce qui a conduit à la création de deux groupes de Serbes culturellement différents. Ce fait était ignoré dans le débat de l'époque, à la fois par les médias internes, mais aussi dans les médias occidentaux, vers lesquelles le conflit interethnique interne très vite a été exporté. Je reste néanmoins convaincu que ces différences auraient pu poser des problèmes, si l'objectif revendiqué par les nationalistes, tous les Serbes dans un État, aurait pu être réalisé comme prévu. Bien que l'histoire en elle-même reste un facteur très intéressant, c'est dans ce contexte l'abus politique de l'histoire, qui est le plus essentiel, et dans le cas du Kosovo, il y avait un potentiel d'exploitation énorme. Je reste prudent en ce qui concerne des comparaisons directes, mais de s'imaginer que le pouvoir politique serbe à cette époque, et même plus tard, comme on a pu constater récemment, pouvait être conduit à abandonner le Kosovo par les moyens politiques est un peu dans la même catégorie de réalisme que si on s'attendait que Israël offre Jérusalem tout entier aux Palestiniens comme leur nouvelle capitale.

Le mécontentement des Serbes se manifestait dans des tendances de plus en plus nationalistes. L'église orthodoxe serbe a eu une renaissance forte, et l'enterrement de l'ancien membre du comité central du parti communiste, Aleksander Ranković, à Belgrade le 22 août 1983, a évolué en manifestation contre la ligne prescrit par Tito à travers de la Constitution de 1974.⁴ Malgré son passé dans l'élite du pouvoir autour de Tito et le KPJ, Ranković a été aperçu d'abord comme un Serbe, qui avait essayé de plaider la cause de sa nation, et qui pour cette raison était épuré en 1966. L'étincelle qui arrivait à mettre feu au baril de poudre nationaliste

⁴ LIBAL Wolfgang: *Das Ende Jugoslawiens: Chronik einer Selbstzerstörung*, Europa Verlag, Wien ; 1991, p. 115

était livrée par l'Académie serbe des sciences et de l'art. Dans le cadre de cette institution, les intellectuels serbes travaillaient en 1986 à un Mémoire, dont le contenu devait montrer la position défavorable dans laquelle la nouvelle constitution avait plongé la Serbie et les Serbes. Bien que le Mémoire n'ait ni été arrêté dans l'ensemble par les membres de l'Académie, ni publié à l'époque, les extraits du travail préliminaire, des fuites, tout au long du processus, ont enflammé la population serbe. Pour la première fois, Tito était critiqué directement pour avoir conduit une politique anti-serbe, et on attribuait à l'épouvantable Constitution de 1974 la responsabilité de tous les empiètements allégués, qui se produisaient sur le plan économique et psychique contre les Serbes au dehors de la Serbie. Cet ouvrage non-conclu est donc devenu le fondement idéologique sur lequel le nationalisme serbe a pris de l'ampleur. Les thèses principales étaient que la Serbie était défavorisée par rapport aux autres républiques et que la Constitution de 1974 en fait n'était plus qu'une constitution confédérative, qui n'avait résulté en rien que de créer des antagonismes régionaux dans les institutions de l'État et le KPJ. La Serbie avait été démembrée par la perte de contrôle sur les provinces autonomes et les grandes minorités serbes au dehors de la Serbie propre étaient victimes d'une politique cruelle d'assimilation et de génocide. La Serbie était obligée de renverser cette évolution et reprendre sa position dominante naturelle en Yougoslavie. Les autres républiques, y compris les branches locales du KPJ, ont réagi violemment contre cette pensée, qui était perçue comme une expression de politique de pouvoir, un centralisme renforcé et un pas vers une hégémonie serbe en Yougoslavie. Malgré une critique forte du Mémoire par la branche serbe du KPJ, la polémique avait entre autres résultats tangibles que le soutien local pour les mouvements indépendantistes émergents dans les autres républiques est monté brusquement, ce qui en bout de course a contribué à accélérer la démarche vers l'éclatement complet du KPJ fédéral. Au sein des intellectuels serbes, le Mémoire trouvait un soutien plus ou moins étroit, et il est indiscutable qu'il y avait une certaine légitimité dans un bon nombre des accusations portées contre la Constitution.⁵

Dans cet enfer politique constitué par des organes fédéraux paralysés, une crise économique ingérable et un nationalisme ethnique émergent dans toutes les républiques du pays, Slobodan Milošević a fait son entrée sur la scène politique. Il avait quasiment été inconnu au dehors de la partie avant son élection à la tête du KPJ en Serbie en mai 1986, et il y a des indications fortes qu'il a en fait été nommé comme un candidat de

⁵ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 242. Voir aussi : *Memorandum Srpske akademije nauka i umetnosti* (Memorandum of the Serbian Academy of Sciences and Arts), Kultura, Belgrade ; 1995

compromis que les différentes factions croyaient pouvoir contrôler facilement.⁶ A l'époque, peu de gens pouvaient s'imaginer que lui, qui représentait une ligne « yougoslave » contre séparatisme et dissolution, avait les moyens nécessaires pour devenir un leader fort. Nul ne pouvait être plus incorrect. La question du Kosovo est devenue le billet au pouvoir absolu pour Milošević. Il utilisait la position faible des Serbes au Kosovo et agitait fortement contre « la contra-révolution » menée par les Albanais. Ceci l'a renforcé tant qu'il pouvait conduire une première vague d'épuration dans le KPJ serbe à l'automne de 1987. Très vite après suivaient les médias sous contrôle de l'État, qui ensuite sont devenues des porte-parole pour une ligne de plus en plus nationaliste. A partir de 1988, un nouveau facteur commençait à jouer un rôle important sur la scène politique en Serbie : des réunions monstres, présentées comme des réactions spontanées à l'égard de la suppression des Serbes au dehors de la Serbie, mais qui en fait étaient organisées et financées par le parti communiste. Les participants de ces réunions engloberaient tout le spectre politique, de communistes dogmatiques aux nationalistes extrêmes et il y avait des symboles et de la rhétorique en provenance à la fois des mouvements des partisans et des « Četnik » ainsi que celle de l'église orthodoxe. Le thème unifiant était toutefois toujours « la nation » et la volonté d'avoir un État fort avec un leader d'autorité. Dans la propagande, les réunions ont été décrites comme un soulèvement démocratique et les organes étatiques inefficaces sont devenus le bouc émissaire pour la crise du pays. Le phénomène était officiellement nommé « la révolution anti-bureaucratique », et la pression des masses a ensuite été employée pour mettre en place des leaders des branches du KPJ en Vojvodine et au Kosovo en 1988 et 1989. Peu après, ces deux provinces perdaient le statut autonome qui leur avait été accordé par la Constitution de 1974. Les revendications pour plus de pluralisme politique en provenance des républiques plus au nord du pays ont à l'époque cru de manière étroitement proportionnelle avec les tentatives de Milošević de centraliser le pouvoir sur le modèle serbe. Avec l'éclatement du KPJ fédéral en janvier/février 1990, le dernier facteur unifiant du pays disparaît. Milošević, qui malgré sa rhétorique nationaliste avait toutefois insisté sur l'idée de « la Yougoslavie » et la préservation de la fédération, a dû se rendre compte, que ceci semblait une position de plus en plus irréaliste. Son atout était les grandes minorités serbes au dehors de la Serbie. Si n'importe quelle république avait le souhait de quitter la fédération, ceci ne pouvait en aucun cas être accordé sans que ces républiques auparavant cèdent les zones peuplées majoritairement par les Serbes. La première possibilité pour jouer cette carte est parvenue après les élections en Croatie au

⁶ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Syppress, Oslo ; 1992, p. 243

printemps de 1990 ou le parti HDZ et son leader Franjo Tuđman sont arrivés au pouvoir sur un programme particulièrement nationaliste. Le nouveau gouvernement croate a rétabli les anciens symboles nationalistes, entre autres le « Šahovica »⁷, un quadrillage rouge et blanc au milieu du drapeau croate. Pour les Serbes, ce signe était synonyme de l'État fasciste "d'Ustaša", État tributaire de l'Allemagne pendant la deuxième guerre mondiale qui était responsable d'un véritable génocide contre les Serbes à l'époque. Cette provocation ouverte, qui pour nous correspondra à une situation hypothétique où le "svastika" réapparaît dans le drapeau de l'Allemagne, combiné avec l'absence complète de volonté chez les Croates d'accorder n'importe quel droit minoritaire aux Serbes du pays, ont été des véritables cadeaux gratuits aux nationalistes serbes. L'appareil de propagande a été mis en route et il ne fallait pas attendre longtemps la réaction des 600.000 Serbes intimidés en Croatie : Ils ne voulaient en aucun cas rester une minorité au sein d'une Croatie indépendante.

En Serbie, le parti communiste a changé son nom à « Socialistička Partija Srbija » (SPS) en juillet 1990. Grâce à son organisation structurelle forte et son accès illimité aux médias, le parti survivait à la transformation sans perte de crédibilité. Malgré toutes les controverses internes du KPJ au niveau fédéral, le parti avait en plus réussi à empêcher la création d'une opposition organisée au dehors du parti avant son éclatement. En conséquence, SPS a assez facilement pu remporter une victoire écrasante dans la première élection multipartite en Serbie en décembre 1990. Avec 195 des 250 membres du parlement serbe derrière lui⁸, Milošević, qui en plus était élu président de la Serbie avec 64 % des votes, pouvait seul déterminer la politique de la Serbie au niveau fédéral. C'est très vite devenu évident qu'une Yougoslavie unie sous domination serbe n'était plus réaliste, et l'enjeu est en conséquence devenu de modifier les frontières entre les républiques avant l'effondrement du pays. Peu de temps après, les Serbes de Krajina ont proclamé une autonomie vis-à-vis de Zagreb, une position qui, peu surprenante, recevait un soutien fort de Belgrade et la population serbe. Des paroles comme « tous les Serbes dans un État » et « la Serbie est partout où se trouve une tombe serbe » à fait croire à la population serbe les promesses d'une nation forte. Quand Stipe Mesić, un Croate qui par les Serbes était jugé comme un séparatiste, en mai 1991 devait prendre la présidence fédérale en fonction de la rotation des postes décrit par la Constitution, la Serbie a bloqué sa prise de fonction. L'argumentation était, que l'État ne pouvait pas avoir un président qui était en faveur de le dissoudre. Avec la présidence fédérale bloquée, les républiques ont commencé des négociations directes entre elles, mais

⁷ MARKOTICH Stan, « Ethnic Serbs in Tadjman's Croatia », *RFE/RL RR* ; 24/09/1993

⁸ ANDREJEVICH Milan, « The Radicalization of Serbian Politics », *RFE/RL RR* ; 26/3/1993

aucun des propos de compromis ne trouvait le soutien de tous les acteurs. La Yougoslavie avait donc de facto cessé d'exister, et quand la Slovénie et la Croatie ont déclaré leur indépendance le 25 juin 1991, ce fait était accompli.

Les combats en Slovénie et plus tard en Croatie à partir de juin et juillet 1991 ont profondément changé le climat politique en Serbie. Les épouvantails nationalistes, jusqu'à ce moment un peu virtuel, devenaient tout de suite tangible, et avec une menace extérieure manifeste contre la nation, toute voix critique contre Milošević était balayée comme trahison. Même dans les paroles de l'opposition faible se sentait un soutien pour la guerre et un nationalisme croissant. La population serbe a été bombardée avec une opinion de soi-même comme étant des victimes mal comprises d'une injustice mondiale éternelle. Le fait que ce soit le soutien politique de l'Allemagne qui conduisait enfin au stade où la Slovénie et la Croatie ont été reconnues par la communauté internationale ne renforçait que les histoires de propagande serbes. Selon eux, il y avait un complot secret entre l'Allemagne, après la réunification poursuivant à nouveau les rêves de l'époque nazie, le Vatican et les fascistes d'Ustaše à Zagreb avec le seul objectif d'éradiquer la culture et la population serbe de la face de la planète.

Après les échecs des nombreux cessez-le-feu chapeautés par la Communauté européenne, les négociations pour un mandat d'une mission du maintien de la paix de l'ONU ont été conclues en début de 1992. Dans ce contexte il est très important de remarquer que cet accord en Serbie était présenté comme si le seul souci des forces présentes était de protéger les Serbes de Krajina contre des exactions croates. Cette interprétation du mandat de la FORPRONU explique en partie le grand mécontentement des Serbes avec la mission et les critiques ultérieures de son degré d'accomplissement.

Les Serbes de Krajina étaient concentrés dans les régions situés dans le sud et dans l'est de la Croatie où, dans plusieurs zones, ils constituaient la majorité de la population. Les problèmes militaires pour les conquérir et ensuite les contrôler étaient bien plus faibles par rapport à ceux qui sont survenus en Bosnie-Herzégovine où la guerre a éclaté suite à la reconnaissance internationale de cette république en début d'avril 1992. Les revendications des Serbes auparavant avaient été les mêmes qu'en Croatie : aucun Serbe ne devait vivre comme minorité dans ce qui à l'époque était décrit comme un État « islamiste fondamentaliste » et le fait qu'il faille prendre au sérieux les demandes serbes a été souligné par une distribution massive des armes aux Serbes de Bosnie. La population en Serbie propre, suivant le même schéma qui avait été employé à la veille de la guerre en Croatie, s'est retrouvée confrontée avec des histoires féroces des exactions subies par les Serbes en Bosnie par la main des

musulmans. Pour elle, il n'y avait donc aucun doute à la légitimité des demandes de leurs frères en Bosnie, qui en conséquence devaient être soutenu le plus possible dans leur lutte pour la liberté.

La pression internationale accrue sur le pays, qui faisait suite à l'appui de l'ex-Yougoslavie à Radovan Karadžić et aux Serbes de Bosnie, a très vite montré à Milošević que son projet d'annexer les zones serbes au dehors de la Serbie n'était pas réalisable à court terme. Il fallait donc réagir vite pour essayer de sauvegarder la plupart des valeurs et intérêts de l'ancienne Yougoslavie, qu'on contrôlait toujours plus ou moins. Dans ce but, la Constitution de la République fédérale de Yougoslavie était passée en grande hâte entre la Serbie et le Monténégro le 27 avril 1992. L'objectif n'était que de pouvoir se légitimer comme le vrai descendant unique de l'ancien État, ce qui garantissait le contrôle des actifs importantes (ambassades à l'extérieur, réserves de la banque fédérale, moyens de la défense etc.), mais les réactions sur la scène de la politique intérieure étaient agitées. Milošević étaient fortement attaqué à la fois par les nationalistes et l'église orthodoxe, et il y avait de doutes sérieux pour sa capacité de rester au pouvoir. Les causes principales de la critique étaient que le nom « Serbie » n'était pas mentionné dans le nom du nouvel État et que les Serbes au dehors de cette nouvelle Yougoslavie étaient abandonnés parce que la Constitution ne les mentionnait pas spécifiquement, et que cette question était limitée à une phrase disant que l'État pouvait être étendu avec des territoires qui voulait en faire partie dans le futur.

Les sanctions et l'embargo international, votés fin mai 1992, ont donc augmenté le nombre des impacts, que le système politique et la population en Serbie ont subi dans cette situation chaotique pour le pays.

a. La structure interne de la société.

(1) L'héritage politique.

On ne peut que juger le niveau de préparation de la population à sa participation accrue dans un processus quasi-démocratique après l'éclatement du KPJ fédéral comme étant très faible. Malgré le « troisième chemin vers le socialisme » de Tito, les arrangements de participation à tous les niveaux et le standard de vie bien plus élevé que dans les pays voisins, la population était quand même fortement empreinte de plus de 35 ans sous domination d'un seul parti totalitaire. Elle n'était pas du tout accoutumée à se poser des questions critiques en ce qui concerne les dispositions des décideurs ou les informations des médias, et ceci est devenu fatal. Jusqu'à la fin, le KPJ était omniprésent en Yougoslavie, et en

particulier en Serbie, il arrivait à empêcher la création d'une opposition organisée. Les cercles oppositionnels à l'époque étaient donc plutôt une sorte de mouvements de masse autour des personnages culturels centraux. Pour empirer le mal, la plupart de ces mouvements plaidaient un nationalisme encore plus extrême que le SPS.

La population en ex-Yougoslavie avait donc été mobilisée pour l'action politique sans qu'il y ait eu en parallèle une construction des organes ou des institutions démocratiques pour encadrer cette participation. Selon les théories présentées dans le premier chapitre, cette circonstance peut avoir une influence déterminante sur la montée en puissance des idées nationalistes dans une population, et l'absence générale de maturité démocratique a pu être constatée avec une clarté terrifiante par les paroles non-démocratiques qui assez facilement ont pu obtenir assentiment.

L'héritage politique, les conditions démocratiques insuffisantes et le climat politique actuel en ex-Yougoslavie à la veille de l'emploi des sanctions ont dû conduire la communauté internationale à se poser des questions sur l'efficacité envisageable du moyen de pression choisi. Était-il réaliste d'imaginer l'apparition d'une résistance populaire d'ampleur dans un pays où la tradition démocratique était tellement faible ? Est-ce que c'est très réaliste de vouloir provoquer une évolution vers le pluralisme politique par un isolement complet ? Ces questions de fond, auxquelles la réponse probablement ne peut être que non, ont très tôt dans le processus pu donner une indication sûre en ce qui concerne les difficultés ultérieures d'assurer adéquation entre les effets économiques des sanctions et les objectifs politiques recherchés à travers de leur emploi.

(2) Les relations entre la population urbanisée et la population rurale.

La Serbie est traditionnellement une société agraire, et au début des années 1990, plus de 50 % de la population vivait dans les zones rurales. La structure à la campagne reste des nos jours, que la population vit groupée dans des petits villages à partir desquelles les champs autour sont cultivés. La population rurale est souvent très isolée,

ce qui presque par définition la rend très vulnérable à la manipulation.

Milošević et le SPS ont très vite exploité la méfiance toujours présente dans les populations rurales vis-à-vis les « gens des villes » et leurs « nouvelles idées ». Cette démarche devient d'autant plus intéressante quand on prend en compte, que la plupart des Serbes au dehors de la Serbie vivait aussi dans des petits villages. C'était donc cette population qui tout d'abord devait être mobilisée dans la « révolution anti-bureaucratique ». La tâche était facilitée par le fait, que la plus grande partie des ces petits villages sont restés quasiment mono ethnique même s'ils se situaient en Croatie ou Bosnie, et elle était largement accomplie. Contrairement aux villes, où il y avait en général une vision plus nuancée de la situation, et où au moins on avait la possibilité de consulter des médias différents, la périphérie était mobilisée par des paroles très simplistes. La base de pouvoir de SPS se constituait donc de la population rurale et le « prolétariat » des villes⁹, les parties de la population, qui n'avaient ni les moyens ni les connaissances pour aller chercher des informations plus nuancées sur les événements.

(3) La structure de pouvoir civil/militaire.

(a) JNA.

Des l'ère de Tito, « Jugoslavenska Narodna Armija » (JNA), l'Armée populaire yougoslave, avait, aux côtés du KPJ et des organes de l'État, constitué le troisième des piliers sur lesquels la Yougoslavie reposait. Les Serbes ont été sur-représentés dans le corps des officiers¹⁰, mais sur le plan idéologique, l'armée était « yougoslave ». Tito, qui avait plus de confiance en JNA que dans le parti, avait employé cette dernière pour gérer et contrôler les courants nationalistes au sein de l'organisation du KPJ. La mission de la JNA était donc double : défendre l'État contre tout ennemi : intérieur ainsi qu'extérieur. A la mort de Tito, le corps des officiers était profondément intégré dans le système politique, et bénéficiait en retour de privilèges importants. Quand la fédération a commencé

⁹ La périodique « Vreme », Belgrade 25/5/1992

¹⁰ En 1981, environ 60 % des officiers étaient des Serbes : MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Syppress, Oslo ; 1992, p. 235

de se fendre, les généraux ont vu avec une inquiétude croissante, l'évolution vers un système plus pluraliste et les signes d'un éclatement imminent du pays qu'ils devaient défendre. A mesure que la situation a dégénéré, la JNA s'est vu comme le seul organe qui pouvait préserver l'unité du pays et le système socialiste. Mais pour la JNA, ce n'était pas que l'idée yougoslave qui était menacée, c'était aussi le statut élevé des officiers et les biens matériels liés aux privilèges accordés, ce qu'elle sans doute aussi prendrait en compte. En mars 1991, la JNA a été employée à Belgrade contre des manifestations oppositionnelles revendiquant une liberté d'expression réelle, et les spéculations d'une intervention militaire imminente en Slovénie et Croatie pour « sauver la Yougoslavie » sont devenues très tangibles. Cette intervention n'a eu lieu qu'après les déclarations d'indépendance de ces deux pays, ainsi que plus tard au début des combats en Bosnie-Herzégovine, et les espoirs hypothétiques de préserver la Yougoslavie par des moyens militaires ont à ce point dans le temps déjà été perdu. Juste avant la mise en place des sanctions, plus précisément le 9 mai 1992, Milošević entreprenait en surprise une épuration d'envergure dans la JNA. Le ministre de la défense, ainsi que 38 généraux, ont été forcés de démissionner. L'objectif était double : Milošević pouvait ainsi se distancer de la responsabilité politique de ce qui venait de se passer militairement en Slovénie et Croatie et en même temps il pouvait lever quelques-unes des contraintes que certains généraux auraient constitué vis-à-vis d'un emploi direct de l'armée en Bosnie.¹¹ Ces épurations ont marqué la disparition définitive d'un corps des officiers « yougoslave » dans l'esprit de Tito, et une génération plus jeune d'officiers, uniquement loyaux aux intérêts serbes, ont pris la main dans l'armée. Cet événement signifie en plus, qu'à partir de ce moment, l'armée régulière n'était plus un acteur seul, mais était complètement sous le contrôle de la politique.

¹¹ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 306

(b) Les organisations paramilitaires.

La défense de l'ancienne Yougoslavie ne reposait pas uniquement sur la JNA. En 1968 Tito avait créé une défense territoriale, « Toritorijalna Odbrana » (TO), qui dans l'esprit des traditions partisans devait suppléer l'armée régulière. Les énormes dépôts d'armes dispersés de la TO sont devenus une pièce importante dans la transition du conflit politique interne vers un conflit avec une confrontation armée. Pendant l'époque avant les déclarations d'indépendance, la JNA était marquée par une grande retenue et une grande prudence, mais parallèlement une multitude des différentes milices locales ont émergé. Ces nombreux groupes paramilitaires, armés par les dépôts de la TO, n'avaient pas du tout les mêmes scrupules vis-à-vis de l'emploi de la force armée que la JNA, et bientôt ils contrôlaient de facto des zones vastes dans le pays.

La création de ces milices a tout d'abord été la réaction envisageable des populations manipulées et inquiètes des zones rurales isolées. C'est ainsi déjà en 1990 que les « *Marticevci* » se sont créés autour de Milan Martić, le chef de la Milicija (une sorte de Gendarmerie locale) à Knin. L'objectif déclaré de ce groupe était, si nécessaire par l'emploi de la force armée, d'empêcher le bon fonctionnement des organes du gouvernement croate dans les régions peuplées majoritairement par des Serbes.¹² L'armement des éléments radicaux a vite pris allure et au fur et à mesure la plupart des partis politiques ainsi qu'un bon nombre des individus psychopathes avaient chacun leur petites armées privées. On a pu observer une évolution identique chez toutes les parties prenantes, et ces unités effrénées ont rendu brutal le conflit à un degré hors imagination, ce qui en partie explique la haine interethnique toujours manifeste dans les Balkans. Pour servir des objectifs politiques, des bandes de maraudeurs et d'extrémistes provenant de la Serbie et du Monténégro étaient employées aux côtés des milices locales en Croatie et en Bosnie pour s'occuper des tâches les plus sales. Les plus importantes des milices serbes étaient « *Beli Orlovi* » (Les aigles Blancs), la partie militante (le mouvement des « *četnik* »)

¹² GLENNY Misha: *The Fall of Yugoslavia - The Third Balkan War*, Penguin Books, London ; 1992, p. 18

du « Srpska Radikalna Stranka » (SRS), le parti politique de Vojislav Šešelj et « *Les Tigres* », l'armée privée du mafiosi et extrême nationaliste serbe de Kosovo, Željko Ražnjatović (aussi connu sous le nom d'Arkan). A l'époque, seule cette dernière était estimée avoir plus de 2000 hommes avec du matériel lourd comme des chars et des canons. La mise sur pied de ces unités était tolérée et même encouragée par Milošević, mais elles ont très vite commencé à lui poser un souci. C'était donc très facile d'appuyer sur le bouton de démarrage de ces unités pour les employer en poursuite des ambitions politiques, mais peu après, il a dû se rendre compte que de trouver le bouton d'arrêt posait bien plus de problèmes. En complément des innombrables crimes de guerre commis par ces milices, elles ont aussi été très actives dans les activités mafieuses et ont contrôlé le trafic illicite d'envergure qui se déroulait en Yougoslavie. De plus en plus, elles ont commencé à constituer un facteur de puissance indépendant dans le pays, et à l'époque sur laquelle se concentre cette analyse, je me permets d'exprimer les plus grands doutes en ce qui concerne le contrôle politique réel sur ces organisations. (Plus récemment, on a pu constater, qu'un contrôle ferme des tels types d'éléments n'était en fait pas possible sans employer des moyens les plus draconiennes (l'assassinat de Željko Ražnjatović à Belgrade en janvier 2000.))

La situation de relations de pouvoir entre le politique et l'armée en RSBH à l'époque est aussi une question intéressante même si elle tombe un peu au dehors des limites de l'analyse. Est-ce que Karadžić était vraiment en mesure de contrôler Mladić en cas de désaccord sur la ligne à poursuivre ? En 1995 cela n'était clairement pas/plus le cas, et déjà à cette époque on doit prendre en compte, que ceci a pu jouer un rôle à Belgrade pendant la conception de la politique vis-à-vis la Bosnie.

(4) La structure de la presse et d'autres moyens d'information du public.

Jusqu'au milieu des années 1980, la Yougoslavie était caractérisée par le fait d'avoir les médias de l'État les plus libres et indépendants dans l'ensemble de l'Europe de l'Est. Le média le plus important était sans aucun doute la chaîne de télévision nationale, ce qui devient évident à

travers des études faites par l'Institut des recherches de la Société à Belgrade fin des années 1980. Ces résultats montrent que plus que 30 % de la population adulte en Serbie ne lisait jamais un journal (environ 11 % était à l'époque analphabète)¹³ tant que seulement 44 % le faisait régulièrement. Milošević était très attentif à cette circonstance tout au long de son parcours vers le pouvoir et dès qu'il l'a obtenu, il a le plus vite que possible inséré ses sympathisants sur tous les postes clefs dans le monde des médias. A partir de 1987, la plupart des médias au niveau national avaient suivi la ligne nationaliste¹⁴, et le contrôle la chaîne télévisée national avait été le facteur déterminant pour la victoire écrasante qu'avait remporté le SPS dans les premières élections libres en 1990. Pendant la campagne électorale, le journal télévisé de « Radio-Televizija Beograd » (RTB), la seule chaîne qui pouvait être vue partout dans le pays, a été suivi par 2½ millions personnes en Serbie centrale (les provinces exclus), ce qui correspondait à plus de la moitié de la population au-dessus de l'âge de 10 ans ! Il faut en plus ajouter, que la population n'était que très faiblement consciente de l'utilisation politique des médias et elle n'avait en conséquence que des réserves très limitées en ce qui concerne la crédibilité de ceux-ci. En particulier, la confiance dans la télévision était énorme, et plus de 65 % des téléspectateurs ne sentait aucune nécessité de vérifier les informations reçues dans cette manière. A ce chiffre déjà très élevé s'ajoute les 18 % qui ont senti un besoin de vérifier ailleurs, mais qui n'ont ensuite jamais pris aucune initiative pour répondre à ce sentiment.¹⁵

Pendant tout le conflit en ex-Yougoslavie, les médias ont joué un rôle déterminant en ce qui concerne la perception de la situation par les populations. Les dirigeants de tous les côtés ont ainsi essayé de le rendre techniquement impossible pour leurs propres populations de suivre les journaux télévisés des « adversaires ». Des récits manipulés et propagandistes créés par les médias, avec des allégations sur les exactions de « l'ennemi » contre

¹³ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 328

¹⁴ ANDREJEVICH Milan & BARDOS Gordon N : *The media in Serbia and Montenegro*.

¹⁵ ANDREJEVICH Milan, « The Radicalization of Serbian Politics », *RFE/RL RR* ; 26/3/1993

« les frères ethniques », ont existé de tous les côtés du conflit bien longtemps avant que les combats armés aient éclaté. Dans la suite, ils sont devenus des prophéties auto réalisées et on ne peut que se demander combien des crimes de guerre commis plus tard ont été motivés par quelque chose, qui n'était en fait que de la propagande.

Abstraction faite du contrôle de la télévision nationale par le SPS, la Serbie avait à l'époque paradoxalement la presse la plus diversifiée et indépendante en ex-Yougoslavie. Il y avait des nombreux journaux et magazines qui critiquaient la ligne du gouvernement ainsi que plusieurs chaînes de radio et de télévision. Le problème fondamental de ces médias était qu'ils n'étaient pas présents à l'échelle nationale, et leurs versions des événements n'ont pu être consultées que par la population bien formée dans les grandes villes. La télévision à l'échelle nationale était donc la clef du pouvoir politique en Serbie. Malgré le fait que le faible accès de l'opposition à cet atout a été la raison principale pour les grandes manifestations à Belgrade contre Milošević en 1991, le SPS avait néanmoins réussi à préserver un contrôle étroit sur la chaîne RTB.

b. La situation parlementaire.

Milošević et le SPS contrôlaient complètement la situation parlementaire en ex-Yougoslavie au moment où les sanctions ont été mises en place. Au niveau fédéral, il y avait eu des élections pour la chambre des députés en mai suite à la nouvelle constitution de 27 avril 1992 et le SPS avait gagné 75 des 138 sièges de la chambre. Au niveau de la Serbie elle-même, le parlement restait constitué conformément aux élections de 1990. A cette époque, le SPS avait été la seule formation politique bien organisée, et grâce à la loi électorale et son accès illimité aux médias, il avait obtenu 195 des 250 mandats de l'Assemblée Nationale serbe. Le parti oppositionnel le plus grand était le mouvement du renouvellement serbe (SPO) du Vuk Drašković, un intellectuel nationaliste et charismatique. Pour la comparaison, le SPO ne tenait que 19 places dans l'assemblée.¹⁶

¹⁶ ANDREJEVICH Milan, « The Radicalization of Serbian Politics », *RFE/RL RR* ; 26/3/1993

c. L'opinion publique.

Comme déjà argumenté pendant la présentation de la thèse du mémoire on ne peut pas parler d'une opinion publique indépendante en ex-Yougoslavie en début des années 1990. Les exemples les plus éclatants de ceci se produisent après la mise en place des sanctions et vont donc être traités au chapitre IV. Il faut néanmoins dès le départ prendre en compte, que les masses avaient déjà été mobilisées et le nationalisme bien établi comme un fait dans le débat public. La question centrale n'était donc plus d'être pour ou contre le nationalisme, mais plutôt une question sur quelle forme et quelle échelle, le nationalisme devait avoir. A cette époque-la, le nationalisme militant mais contrôlé du SPS représentait en fait le position centriste dans un débat agité avec d'un côté l'intellectuel Drašković, qui commençait à parler contre la guerre, et de l'autre les voix ultra-nationalistes et fascistes autour de Vojislav Šešelj et le SRS, qui voulaient l'étendre pour rattacher tous les zones peuplées par des Serbes à la Serbie.

Le nationalisme comme phénomène était donc bien ancré dans la population avant les sanctions, mais l'explication pourquoi il est devenu tellement fort et pourquoi l'opinion publique a pu être assez facilement fortement influencée par des manipulations pseudo-historiques se trouve bien plus loin dans l'histoire.

Il serait hors sujet d'essayer en détail d'expliquer les causalités derrière le nationalisme ethnique en ex-Yougoslavie. Crise économique et opportunisme politique ont chacun contribué largement, mais l'histoire reste néanmoins le cœur de n'importe quelle forme de nationalisme. Dans le cas de la Yougoslavie, les raisons pour lesquelles la population pouvait être tellement facilement manipulée en ce qui concerne leur propre histoire, et par cela à permis l'emprise du nationalisme sur la population, se trouvent eux-aussi dans l'ère de Tito. A la fin de la deuxième guerre mondiale il était de première importance pour le nouvel État d'arriver vite à construire un sentiment d'unité entre les différents groupes ethniques sur son territoire. Les Croates et les Bosniaques s'étaient pendant la guerre en grande partie alignée derrière les Allemands où ils ont commis des atrocités innombrables contre les Serbes, les Serbes royalistes sont se battus contre les Allemands, les Croates et les partisans et les partisans se battaient contre tous les autres. Une réconciliation entre les nations n'était donc pas du tout évidente, et pour la forcer, dans la bonne tradition d'un État totalitaire, toutes les

expressions ethniques ou nationalistes étaient tout simplement interdites et punies comme activité contre révolutionnaire. En conséquence, les problèmes historiques entre les groupes ethniques ont été refoulés de la conscience publique, et avec la danse folklorique comme à peu près l'expression ethnique la plus extensive permise, ça ne posait aucun problème pour le parti communiste de réécrire l'histoire comme elle aurait dû être. La faute grave dans cette démarche était que l'État, par ce refoulement en masse officiel des problèmes entre les nations, n'a jamais réussi à les faire traiter et les résoudre. Par cela l'État perdait donc toute possibilité ultérieure d'influencer la perception de l'histoire chez les différentes nations, parce que même si ça ne faisait pas partie du discours officiel ou des livres scolaires, les traumatismes de la deuxième guerre mondiale vivait en pleine vigueur dans les traditions orales dont l'État ne pouvait pas contrôler le contenu. Le résultat de cette empiètement étatique sur l'histoire se manifestait quand l'État commençait à s'effondrer : la plupart de la population ordinaire ne connaissait pas ou peu les vérités historiques des différents groupes ethniques en dehors de la version clairement mensongère de l'époque communiste et les traditions orales de leur propre groupe. Il était donc presque trop facile pour les nationalistes d'exploiter l'histoire conformément à leurs objectifs politiques - ça veut dire unilatéralement glorifiant le passé de la nation en question et avec toutes les possibilités de prêter aux adversaires politiques et d'autres groupes ethniques des intentions féroces et menaçant motivées par l'histoire. Cette « vraie » histoire redécouverte est donc devenue un instrument de plus dans les arsenaux déjà trop grands des nationalistes.

d. Appréciation préliminaire.

Dans l'évaluation de la situation de départ et l'environnement politique intérieur dans lesquels les sanctions devait obtenir un impact, il est impossible de négliger ce qui venait de se passer en Yougoslavie pendant la décennie précédente. Milošević tirait sa légitimité politique des masses, déjà mobilisées par des arguments nationalistes simplistes et des manipulations pseudo-historiques du rôle dominant naturel de la Serbie dans les Balkans. Les mémoires des persécutions et de la guerre civile pendant la deuxième guerre mondiale étaient toujours profondément ancrées dans la population serbe et les craintes que tout cela était en train de se reproduire sont accrue parallèlement à l'effondrement de l'ancienne Yougoslavie. Le

besoin collectif de sécurité, qui en découlait, a été exploité politiquement pour donner aux Serbes l'impression, que seulement par l'appartenance à une nouvelle Serbie forte, ils pouvaient éviter de tomber victime des nouvelles vagues de génocide. La volonté de prendre en compte que ces demandes de sécurité pouvaient constituer une menace pour autres ethnies était quasiment non-existante, car la situation avait été présentée comme si c'était la survie même de la nation serbe qui était en jeu. D'avoir à vivre comme minorité dans un autre État était à l'époque complètement inimaginable pour la plupart des Serbes. Milošević avait réussi à se promouvoir comme celui qui pouvait honorer les demandes accrues de sécurité de la part de la population, et malgré l'agitation provoquée par la nouvelle constitution, il avait gardé un soutien populaire considérable : est-ce que ce n'était pas lui qui avait mis un terme à l'ère de Tito, en privilégeant à nouveau tous ceux qui étaient Serbes ? Et est-ce que ce n'était pas lui qui avait lutté pour une Serbie forte et unie et pour le droit des Serbes au dehors de la Serbie d'y vivre aussi ? Pour beaucoup de Serbes, la ligne politique de Milošević était énergique et juste et menait à une Serbie forte - tout ce que les politiciens de l'ancienne Yougoslavie n'avaient pas pu assurer. Si on prend en compte tout ça, et y ajoute le contrôle de la SPS sur les médias, il ne faut pas avoir une imagination très vive pour pouvoir prévoir, comment une pression indirecte, lente et non-décisive, qu'étaient les sanctions, pouvait être manipulée en interne en Yougoslavie.

3. Le développement et la situation économique.

Dans les grandes lignes, le système économique de la Yougoslavie était, jusqu'à l'effondrement de la fédération, organisé selon la Loi sur le travail réuni, adoptée en 1976. L'élément central de cette loi était le principe dit « d'auto administration » dont l'intention était que le système économique devait être organisé du bas vers le haut. Dans la pratique, chaque entreprise contrôlait ses actifs propres, et les grandes décisions devaient être prises par une assemblée de tous ceux qui y travaillaient. Les ouvriers ont ainsi pu s'accorder des hausses des salaires eux-mêmes, ce qui menait directement à l'inflation à cause de la consommation accrue. En plus, tous les investissements à long terme dans l'appareil de production ont été négligés avec une dégradation d'envergure comme conséquence directe. Si une entreprise rendait un déficit, c'était le devoir de la commune ou la république de le combler, et même les usines le plus improductives

ne pouvaient donc pas entrer en faillite. Le niveau fédéral était responsable pour la politique des prix et devait gérer les transferts d'équilibrage vers les républiques plus pauvres et sous-développées au Sud. Ce dernier volet est devenu de plus en plus difficile tout au long des années 1980 quand la crise économique a pris de l'envergure. « Les chevaux se battent quand le foin manque au râtelier », et les républiques au Nord devenaient de moins en moins prêtes à voir partir une part importante de leurs revenus vers le Sud. Puisque chacune des républiques dans la pratique pouvait bloquer les décisions fédérales avec son droit de veto, elles ont commencé à mettre la priorité sur des projets politiquement prestigieux, même si la plupart de ces projets n'étaient pas rentables, parce que comme ça, elles pouvaient préserver les dépenses des fonds engagés chez eux. Vers la fin de la décennie la Yougoslavie n'existait plus comme un marché commun intégré car les échanges commerciaux entre les républiques n'englobaient plus que entre 20 et 25 % de la production totale.¹⁷

Il est néanmoins un peu trop simpliste de désigner le système d'auto administration comme étant la cause unique de la déroute économique de l'ancienne Yougoslavie.¹⁸ C'est indiscutable que ce système a contribué à faire empirer principalement la dégradation de l'appareil de production à cause du manque d'investissements et des dépenses énormes qui ont dû être faites pour assurer artificiellement la survie des entreprises stériles, mais il y a d'autres causes qui ont aussi joué un rôle important. A la fois cause et effet, ce qui a contribué le plus à accélérer la crise économique était la dette extérieure de la Yougoslavie, qui a explosé de 4,7 milliards de dollars en 1973 à 22 milliards de dollars en 1987. En tout état de causes, pour cette étude c'est sont les effets de la crise économique, et non pas les raisons pour lesquelles elle est survenue, qui sont les plus intéressants. Tout au long des années 1980 la Yougoslavie a vécu une production industrielle stagnante, des salaires réels en baisse et une inflation annuelle autour des 40 %. A ce propos il faut souligner les causalités théoriques possibles entre crise économique et apparition de nationalisme qui ont été présentées dans le chapitre I. Les possibilités réelles de mener une politique économique au plan central ont été assez réduites et plus la crise se manifestait, plus les républiques ont commencé à mener une guerre économique entre elles, une lutte où les intérêts économiques de plus en plus ne serviraient que comme prétexte pour des intérêts nationaux.¹⁹ En 1988 les politiciens ont finalement pu se mettre d'accord sur certains

¹⁷ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 233

¹⁸ Voir entre autres le chapitre "Jugoslaviens økonomi – fra selvforvaltning til sammenbrud" par ANDERSEN, Erik A. & AAGE, Hans dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

¹⁹ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 233

changements de la Constitution de 1974 vers une économie de marché, mais les réformes n'avaient pas assez d'envergure pour pouvoir renverser la crise. Le standard de vie en chute libre menait à des troubles sociaux et renforçait le soutien populaire aux nationalistes. A la fin de 1989, quand l'inflation annuelle était arrivée à 2.700 %, on a enfin décidé de mettre en œuvre un programme de réforme profond. Le dinar yougoslave a été lié au mark allemand et les importations et la politique de prix ont été libéralisées. Ceci a eu un effet de ralentissement sur l'inflation, mais les différences nationales entre les républiques étaient déjà tellement poussées, qu'elles n'arrivaient plus à se mettre d'accord sur un programme économique commun²⁰, et la déroute redémarrait très vite après. En 1990, le chômage en Serbie était de 15 %, la production industrielle était tombée de plus de 20 % en un an et la productivité avait décliné de 10 % dans la même période.²¹ L'inflation montait de la période juste avant la mise en place des sanctions d'environ 9 % par mois en mai 1991 à plus de 80 % par mois en mai 1992. En même temps, le niveau de vie est estimé à être tombé aux alentours de 50 %²² (ça veut dire bien loin au-dessous du niveau équivalent de ce des années 1960 qu'il avait touché au fin des années 1980). Les exportations, qui en 1991 étaient tombées de 19 % en comparaison avec 1990, a, pendant les premières cinq mois de 1992, décliné encore 46 %.

Ce qui devenait la Yougoslavie de 27 avril 1992 avait, dans les grandes lignes, hérité et adopté le système de l'ancienne Yougoslavie après l'effondrement de la fédération en 1991, et ce pays avait donc un point de départ particulièrement mauvais sur le plan économique. Dans ce contexte, le fait qu'on gardait, et dans certains cas même que l'on élargissait l'administration fédérale qui devait être financée à partir d'un territoire plus restreint et économiquement moins performant, a contribué à aggraver la situation économique fédérale. En plus il faut y ajouter les dépenses directement liées à la guerre à partir de juin 1991, l'aide économique apportée aux Serbes au dehors de la Serbie et les problèmes avec le nombre croissant des réfugiés et des personnes sans emploi dans le pays. Le gouvernement de Milošević n'est pas intervenu décisivement, les problèmes budgétaires sont augmentés, et par cause des revenus manquants on n'arrivait plus à combler les dépenses fixes, qu'on ne voulait pas à réduire pour des raisons politiques. Le choix du gouvernement était

²⁰ *ibid.*, p. 234

²¹ DYKER D. & BOJICIC, « The impact of Sanctions on Serbian Economy », *RFE/RL RR* ; 21/05/1993

²² Le chapitre : "Jugoslaviens økonomi - fra selvforvaltning til sammenbrud" par ANDERSEN, Erik A. & AAGE, Hans dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

de faire fonctionner la planche à billets²³, ce qui mène vite à une baisse accrue du standard de vie et ne constitue pas vraiment une solution à terme. Une des premières réactions sur cette politique économique, pour ne pas dire manque de politique économique, était que beaucoup des producteurs, en particulier dans le secteur agricole, commençaient de retenir leurs produits comme une sorte d'assurance contre l'inflation. En parallèle une part accrue de l'économie se dirigeait vers le secteur illicite, et le trafic est vite devenu un phénomène normal. Ceci, en conséquence, a encore plus creusé la base des revenus fédéraux, et bien avant la mise en place des sanctions, la Yougoslavie était déjà engluée dans une crise économique profonde avec tous les signes visibles indiquant une aggravation continue.

4. Le développement et la situation de la politique extérieure.

Malgré des indications des plus en plus fortes d'une crise grave tout au long des années 1980²⁴, la communauté internationale n'a que très tard vraiment pris conscience de ce qui était entrain de se passer en ex-Yougoslavie. L'effondrement de l'Union soviétique et ensuite la deuxième Guerre du Golfe ont pendant longtemps attiré l'attention intégrale du monde. La Yougoslavie, qui avait perdu sa position géopolitique centrale entre les deux blocs en Europe, qu'elle avait eu pendant la guerre froide, se retrouvait maintenant dans une position beaucoup plus périphérique²⁵, a pendant longtemps été abandonnée à elle-même. Le monde extérieur n'a donc pris qu'un très court temps d'avance pour réagir quand les hostilités ont éclaté au grand jour. Il n'y avait ainsi ni le temps nécessaire pour clarifier en détail les implications du conflit actuel qui avaient leur origine dans l'histoire complexe du pays, ni de prendre suffisamment en compte ce qui venait de se passer en interne pendant les années avant 1991, avant de réagir. Par cause de ce manque de préparation, un grand nombre des acteurs internationaux ont tout d'abord agi uniquement sur la base d'interprétations historiques d'amies et d'ennemies, ce qui n'a pas vraiment aidé le processus.²⁶ La situation de la politique extérieure, qui régnait en ex-Yougoslavie avant les sanctions, se décrit le mieux par une

²³ Le chapitre : « Jugoslaviens økonomi - fra selvforvaltning til sammenbrud » par ANDERSEN, Erik A. & AAGE, Hans dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

²⁴ Voir par exemple : VETSCHERRA, Heinz & SMUTEK-RIEMER Andrea : « "Signale" zur früherkennung von Kriesenhaften Entwicklungen », Österr. Milit. Zeitschrift, Heft 1/1993

²⁵ Le chapitre : « Post-Jugoslavien i et internationalt perspektiv » par HEURLIN Bertel dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

²⁶ VETSCHERRA, Heinz & SMUTEK-RIEMER Andrea : « "Signale" zur früherkennung von Kriesenhaften Entwicklungen », Österr. Milit. Zeitschrift, Heft 1/1993

présentation et une analyse sur trois volets : l'opinion publique mondiale, les signaux et indications en provenance de l'extérieur et les relations entre la Yougoslavie et les constructions étatiques serbes au dehors de la Serbie.

a. L'opinion publique mondiale.

Les actions des différents acteurs et organisations vis-à-vis du conflit en ex-Yougoslavie ont à plusieurs occasions été influencés ou même déterminés par l'opinion publique interne dans les pays en question en combinaison avec une pression extérieure. Un des exemples les plus clairs est le changement de position du gouvernement allemand en décembre 1991 quand l'Allemagne quittait la position officielle de la Communauté européenne (conserver la Yougoslavie unie sous une forme ou une autre), et proclamait sa reconnaissance unilatérale de deux républiques au Nord, la Slovénie et la Croatie. Cet acte marquait donc le point culminant d'une demande populaire interne accrue par une pression menée par le Vatican, la Bavière catholique et le grand nombre des travailleurs immigrés croates en Allemagne.²⁷

En ce qui concerne la situation en ex-Yougoslavie, au moins à cette époque, on ne peut pas caractériser l'opinion publique mondiale comme quelque chose d'homogène, au contraire, car il y avait des différences régionales profondes. Ces différences n'ont pas été beaucoup appréciés dans le débat en Europe occidentale et aux Etats-Unis au début du conflit, mais elles ont néanmoins joué un grand rôle en ce qui concerne le niveau de liberté d'action et le soutien externe dont disposait chacun des acteurs internes du conflit.

La propagande nationaliste augmentait en proportion directe avec la montée des questions nationales sur l'ordre du jour politique en ex-Yougoslavie tout au long des années 1980. Elle culminait dans une véritable guerre de propagande entre les groupes ethniques, qui en bout de course, n'avait comme objectif que de les préparer mentalement au conflit armé jugé inévitable. Cette guerre de propagande ne s'arrêtait pas aux frontières du pays, elle continuait aussi en externe par la justification des demandes de sa propre nation pour en tirer un soutien international. Aucune des entités ethniques n'avait pu vaincre de manière décisive dans cette guerre de propagande

²⁷ EYAL Jonathan: *Europe and Yugoslavia: Lessons From a Failure*, Whitehall Paper Series, London ; 2/1993, p. 48

externe avant l'éclatement de la guerre réelle, mais il y avait quand même des signes forts que les sympathies internationales en général se confondaient avec les lignes de division religieuse au plan mondial, une évolution qui se manifestait de plus en plus après que les combats armés ont commencé. Il faut donc noter que les populations dans les pays orthodoxes avaient, et ont toujours, des grandes sympathies pour la « cause serbe ». Les gouvernements des ces pays ne pouvaient en conséquence pas tenir des positions politique trop anti-serbe sans risque de provoquer des troubles internes.

En Europe occidentale, les populations ont eu des difficultés à voir les différences entre ce qui venait de se produire en Union soviétique et ce qui était en train de se dérouler en ex-Yougoslavie, ce qui est assez grave, car les deux constructions n'étaient ni identiques ni historiquement fondées de la même manière. À l'exception de l'Allemagne, on sentait au début quand même une certaine compréhension pour les points de vues serbes, mais ceci a rapidement changé quand la guerre a éclaté. Malgré le niveau d'information du public très élevé et libre dans les démocraties occidentales, l'opinion publique se forme désormais en résultat direct des informations passées dans les médias de masse, surtout la télévision, et après 1991, la couverture médiatique occidentale du conflit est devenue très partielle.²⁸ Les reportages des médias ont sans trop de nuances décrit un conflit entre le bien et le mal, les Serbes étaient les seuls méchants et toutes les autres nations, les Croates, les Slovènes, les Albanais et plus tard les Bosniaques, étaient tous des véritables anges tombés victimes du mauvais malfaiteur. Les Serbes ont donc très vite été proclamé responsables uniques de la guerre et cette perception est rentrée dans la conscience publique occidentale. On peut argumenter que l'explication de ce phénomène se trouve en partie dans le fait que cette guerre, avec une couverture de toutes ses facettes, historiques comme politiques, aurait été encore plus incompréhensible pour les populations occidentales qu'elle n'était déjà. Autrement dit : la ligne politique choisie par l'Occident se laissait plus facilement expliquer aux populations avec un ennemi bien défini, et cet ennemi est devenu le nationalisme serbe. Une autre partie de l'explication se trouve

²⁸ Le chapitre : « Den danske scene » par JACOBSEN Per dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

dans la guerre de propagande interne au pays dont j'ai eu « le plaisir » redoutable d'être témoin à plusieurs reprises pendant mes séjours dans les Balkans en service de l'ONU. La propagande serbe est lourde et historiquement fondée avec des costumes nationaux et des vieux soldats qui chantent dans les montagnes. Pour des valeurs occidentales, elle semble un anachronisme éclatant, et elle est donc aperçue comme étant un peu ridicule. De l'autre côté, la propagande croate était extrêmement raffinée. Les liens historiques de la culture croate avec l'Occident ont été présentés dans une balance fine entre la musique du jugement dernier et des images des victimes civiles, des villages brûlés, des chars serbes qui écrasait des poupées perdues par des enfants dans la rue et des vues rapprochées des réfugiés apathiques. Le spectateur ressent colère et frustration au nom de cette nation frère qui se battait pour le futur de toute l'Europe contre les hordes balkaniques. Les Croates étaient bien sur toujours prêts à fournir des reportages « objectifs » sur la situation aux médias occidentaux, ce qui avait un impact non-négligeable sur l'opinion publique.

Bien avant les sanctions, les Serbes ont ainsi été perçus comme les seuls coupables par une grande partie de l'opinion publique occidentale, et une fois la responsabilité morale attribuée, c'était assez facile de construire l'épouvantail, qui ensuite arrivait presque à rendre le peuple entier démoniaque aux yeux des occidentaux.²⁹ En interne en ex-Yougoslavie ce statut de paria international a été employé par les nationalistes pour rallier encore plus de soutien derrière leur cause, car la culture politique était toujours fortement marquée par la tradition balkanique, dans laquelle la compréhension pour la démocratie est assez faible. Il y avait donc une tendance à se tourner vers l'histoire, au moyen âge et aux époques de grandeur militaire serbe, et pour les nationalistes, c'était facile d'associer l'expulsion de la communauté internationale avec la perception historique serbe d'eux-mêmes : un peuple choisi, défenseur de la paix et la liberté, mais qui a toujours été mal compris et trahis par d'autres.³⁰ L'isolement et le soutien faible pour les arguments des Serbes en l'Occident représentaient donc plus un cadeau pour les nationalistes qu'une menace

²⁹ Le chapitre : « Den danske scene » par JACOBSEN Per dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

³⁰ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 303

contre eux. La Yougoslavie se retrouvait ainsi complètement isolée vis-à-vis du monde occidental à la veille des sanctions, mais il ne faut pas oublier qu'elle pouvait compter sur un soutien des populations ailleurs, en particulier dans les cercles communistes et nationalistes en Russie et chez les voisins à l'est et au sud.

b. Signaux et indications en provenance de l'extérieur.

Les acteurs principaux au niveau international, qui agissait dans le conflit en Ex-Yougoslavie, étaient à l'époque les pays de la Communauté européenne, les Etats-Unis et la Russie. Dans l'analyse des politiques menées par ces acteurs je ne rentre pas dans une distinction spécifique entre leurs actions comme pays individuels et leurs initiatives menées à travers des organisations internationales comme la CEE, l'ONU et l'OSCE, sauf en cas de divergence.

La question centrale³¹ pour la communauté internationale en relation avec la crise en Yougoslavie était d'abord de savoir, si le principe d'autodétermination des peuples devait être soutenu activement et sans conditions, ou s'il fallait prendre en compte certains critères régionaux dans l'évaluation de cette problématique. Avec l'effondrement de L'Union soviétique et la politique appliquée dans ce cas présent dans l'esprit, c'était très difficile de se mettre d'accord sur une position commune vis-à-vis de la Yougoslavie. Pour les organisations internationales c'était en conséquence très difficile de se présenter comme acteurs unis, un fait qui n'a pas apporté du bien à leur crédibilité sur le terrain ultérieurement.

(1) La Communauté européenne.

La CEE semblait au début apprécier le conflit en ex-Yougoslavie comme une possibilité bienvenue pour s'établir comme un acteur dominant régional sur la scène de la politique extérieure dans le cadre du nouvel ordre mondial issu de la Guerre du Golfe. Elle caractérisait ainsi très vite le conflit comme « un problème uniquement européen » dont la résolution était un devoir de l'Europe. Elle ne semble pas avoir eu de soucis sur l'absence totale des organes au niveau de la communauté pour gérer une

³¹ Le chapitre : « EF's rolle i Balkan-krisen » par PEDERSEN Thomas & JØRGENSEN Knud Erik dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

politique étrangère commune ainsi que les différences évidentes entre les positions des différents pays-membres n'ont pas été prises en compte au départ. La CEE faisait donc son entrée dans les Balkans sans une politique unique cohérente bien définie et sans disposer des organes institutionnels pour la conduire, si une telle avait existé.³² La position initiale était de retenir la Yougoslavie unie dans une forme ou une autre, mais le processus d'effondrement avait déjà tant avancé, que très vite cette position n'était plus réaliste. Tout au long de 1991, il est devenu de plus en plus clair qu'il y avait des désaccords internes sur la politique à poursuivre et beaucoup des différents membres ont commencé à mener chacun leur politique propre en même temps que celle de la communauté. Que les pays européens soient quand même prêts à aller très loin dans leurs efforts d'être aperçus comme un acteur unique se montrait par la volte-face politique générale qui suivait la reconnaissance unilatérale des deux républiques du nord par l'Allemagne en décembre 1991. Le prix à payer pour la Communauté européenne était, qu'après cette manœuvre elle était aperçue comme partie-prenante par les Serbes, et en conséquence c'est devenu très difficile de jouer le rôle de médiateur neutre. Les dernières traces de confiance qui avant pouvaient avoir existé en Serbie dans l'impartialité de la CEE ont vite disparu, et surtout le rôle de l'Allemagne dans le changement de politique avait un grand impact dans la propagande en Yougoslavie. En conséquence de la décision de la CEE de reconnaître la Croatie et la Slovénie à partir du 15 janvier 1992, toutes les initiatives de la Communauté se trouvaient bloquées par les Serbes, et l'ONU a dû rentrer plus activement dans le conflit pour alléger les conséquences de la reprise des combats, que tous les commentateurs prévoyaient suite à la reconnaissance.³³ La CEE continuait désormais ses initiatives politiques dans les Balkans en parallèle avec l'ONU. Sa décision de sommer la Bosnie-Herzégovine et ce qui est maintenant l'ex-

³² EYAL Jonathan: *Europe and Yugoslavia: Lessons From a Failure*, Whitehall Paper Series, London ; 2/1993

³³ *ibid.*, p.57

République yougoslave de Macédoine³⁴ d'organiser des referendums pour déterminer leur statut et appartenance ultérieure à la fédération yougoslave, est quelque chose que ces deux pays ont essayé d'éviter à cet instant, pour ne pas avoir à faire face, dans l'atmosphère explosive du moment, à des conséquences graves. Pour les Serbes en Bosnie, qui comme leurs homologues en Krajina souhaitaient de se rattacher à la Serbie suite à l'effondrement de la Yougoslavie, cette initiative de la CEE représentait, sinon le cause, en tout cas le prétexte pour lancer une lutte armée dans l'objectif de s'emparer de zones cohérentes les plus grandes possibles sous domination serbe (l'effet psychologique chez les Serbes, déjà très fixes vers l'histoire, était d'autant plus augmenté par le fait qu'on avait choisi le 6 avril comme date de reconnaissance, l'anniversaire de l'entrée de l'Allemagne nazie dans les Balkans pendant la deuxième guerre mondiale).

Une politique unique et commune de la CEE en tant que telle n'existait donc pas avant la mise en place des sanctions en mai 1992, même si, au milieu du mois, on avait pu se mettre d'accord pour retirer ses ambassadeurs de Belgrade en signe de protestation contre le rôle de la Serbie et de la JNA en Bosnie.³⁵ Chacun des pays membres conduisait au contraire une version modérée de leur propre politique extérieure. Quand j'utilise le terme modéré, c'est parce qu'en France et en Allemagne, il y avait tout au long quand même la volonté de ne pas insister trop fort sur ses positions particulières, parce qu'une telle démarche pouvait ensuite mettre en péril le processus d'intégration politique européenne.³⁶ La Grande-Bretagne, qui pour dire le moindre à l'époque n'était pas vraiment intéressée à créer des conditions pour une politique de sécurité commune à l'échelle européen, a longtemps tenu une ligne de non-ingérence dans le conflit en Yougoslavie et la Grèce tenait sa position toute particulière un peu au

³⁴ La Turquie reconnaît la Macédoine sous son nom constitutionnel.

³⁵ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 289

³⁶ Le chapitre : « EF's rolle i Balkan-krisen » par PEDERSEN Thomas & JØRGENSEN Knud Erik dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

dehors des autres étant exclusivement en soutien des Serbes.

Comme tout ceci le démontre clairement, les signaux politiques des pays européens vers la Yougoslavie jusqu'au mai 1992 n'étaient ni marqués par l'unité ni très clairs. Cela a sans aucun doute nourri la perception de certains des décideurs à Belgrade que la Communauté européenne serait en fait incapable d'entreprendre des actions cohérentes dans l'immédiat.

(2) Les Etats-Unis.

Le conflit en ex-Yougoslavie ne menaçait au début aucun des intérêts vitaux des Etats-Unis et les Américains étaient donc d'abord assez content que l'Europe se chargeât de résoudre la crise.³⁷ Leur position était pendant très longtemps de maintenir la Yougoslavie unie, et la volte-face des Européens est parvenue comme une surprise déplaisante pour les Etats-Unis, qui seulement le lendemain après la reconnaissance européenne de la Bosnie-Herzégovine le 6 avril 1992 reconnaissaient aussi la Slovénie et la Croatie. À cause de l'absence d'accord européen sur la ligne politique à suivre, et confrontés aux contraventions graves aux principes des Droits de l'homme, sur lesquels la guerre froide avait été gagnée, les Américains se voyaient petit à petit forcés à s'engager de plus en plus dans le conflit, mais la dimension humanitaire était au début bien la plus importante pour eux. L'approche politique américaine avait donc au départ l'objectif sous-jacent de contenir le conflit plutôt que le résoudre.³⁸ Ceci se changeait en vérité plus tard, mais à l'époque juste avant les sanctions, tous les signaux provenant des Etats-Unis ont été marqués par la prudence, qui caractérise un acteur nouvellement arrivé. Il fallait donc attendre presque un mois après l'éclatement de la guerre en Bosnie, avant que les Etats-Unis fassent une déclaration claire. Celle-ci comportait un ultimatum demandant l'exclusion de la Serbie de la communauté internationale si les combats n'étaient pas terminés avant

³⁷ Le chapitre : « Post-Jugoslaven i et internationalt perspektiv » par HEURLIN Bertel dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

³⁸ *ibid.*

le 29 avril, mais aucune action concrète n'avait fait suite à cette demande.³⁹

(3) La Russie.

La politique de la Russie vis-à-vis du conflit en ex-Yougoslavie était au début marquée en partie par les liens historiques, culturels et religieux avec les Serbes en partie par les problèmes de la Russie pour définir sa nouvelle identité et retrouver une place dans le système politique international suite à l'effondrement de l'Union soviétique. En dehors des liens culturels avec la Serbie, ce qui a sans doute aussi joué un rôle primordial pour les Russes, est qu'ils avaient, depuis peu, exactement les mêmes problèmes que les Serbes : des millions des Russes, dont on voulait garantir la liberté économique et politique, vivaient au dehors des frontières de la fédération russe, et toutes les initiatives entreprises contre les Serbes dans ce contexte, on pouvait imaginer employés plus tard contre la Russie pendant des crises similaires hypothétiques.⁴⁰ La position russe était donc qu'on ne voulait pas identifier et condamner un seul coupable dans le conflit, qu'on avait des réserves profondes contre une intervention armée et que toute action directe dans la région devait être coordonnée par l'ONU. En plus, la Russie faisait tout son possible pour tenir ouvert les chaînes diplomatiques avec la Yougoslavie pour ne pas écarter la possibilité d'une sortie politique à la crise. Les décideurs à Belgrade ont donc pu croire que les Russes étaient leur garantie contre une prise de position de l'ONU trop directe contre les intérêts serbes.

c. Les relations avec des constructions étatiques serbes au dehors de la Serbie.⁴¹

En début de leur conflit avec le gouvernement croate, les Serbes en Croatie s'organisaient en ce qu'ils appelaient deux « provinces autonomes », qui ensuite déclaraient leur

³⁹ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 289

⁴⁰ Le chapitre : « Post-Jugoslaviens i et internationalt perspektiv » par HEURLIN Bertel dans *Storm over Balkan*, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

⁴¹ Voir Annexe B

indépendance comme un ensemble sous le nom de Republika Srpska Krajina (RSK) avec Knin comme capitale. Le 8 janvier 1992, le conseil national serbe en Bosnie-Herzégovine déclarait que la république avait cessé d'exister dans l'ensemble. Par conséquent ils proclamaient leur propre république indépendante, « Srpska Republika Bosna i Hercegovina » (SRBH)(l'acronyme est plus tard devenu RS (Republika Srpska), celle qui nous est plus présente dans l'esprit aujourd'hui par son emploi tout au long des négociations de Dayton, mais pour rester dans l'époque de cette analyse, j'emploierai l'acronyme original). Avec la déclaration de la nouvelle Yougoslavie le 27 avril 1992 par la Serbie et le Monténégro, le nombre des constructions étatiques serbes sur le territoire de l'ex-Yougoslavie avait donc monté à 3 à la veille des sanctions. Bien que ces trois « États » aient tous le même objectif politique final, la création d'un État qui engloberait tous les Serbes en ex-Yougoslavie, les relations entre eux n'étaient pas aussi bonnes qu'on pouvait peut-être s'imaginer au premier coup d'œil. Tout d'abord, le conseil de présidence de la Yougoslavie, bien que d'être complètement sous domination serbe, avait en décembre 1991 commencé de parler d'une opération de maintien de la paix chapotée par l'ONU en Croatie, une volte-face complète vis-à-vis la ligne antérieure de s'opposer en force à n'importe quelle ingérence internationale dans les « affaires internes » de la Yougoslavie.⁴² Cette initiative, qui ne peut être vue que comme une tentative de gagner du temps et de ralentir le processus de changement de position de la Communauté européenne vers une reconnaissance de la Slovénie et la Croatie, ce qui aurait marqué l'échec final des tentatives des autorités fédérales de tenir le pays uni par la force, a été critiquée de manière véhémente en Krajina. Les Serbes de la RSK se sont opposés obstinément à l'idée d'un déploiement des forces de l'ONU dans la région, et ceci pour deux raisons : en premier lieu, ils n'avaient pas encore pu prendre le contrôle militaire dans toutes les zones qu'ils envisageaient d'inclure en RSK et en deuxième lieu parce qu'ils étaient convaincus que le repli de la JNA et le désarmement des milices serbes en Krajina, envisagés dans le plan de paix proposé, aurait grand ouvert la porte à un génocide croate contre les Serbes en Croatie. Les autorités à Belgrade ont fait augmenter la pression, en février

⁴² MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 284

1992 Milan Babić, le président de la RSK, était forcé à démissionner⁴³, et Milošević a ainsi pu faire triompher sa position. Même si le mandat des Nations Unies pouvait être interprété de plusieurs manières, et dans la version serbe était présenté comme si cette organisation mondiale intervenait uniquement pour protéger les Serbes contre des empiètements croates, l'acceptation par Milošević du déploiement de la FORPRONU a mis le germe d'une méfiance latente de Knin vis-à-vis de Belgrade. En plus, quand le conflit éclatait ouvertement en Bosnie en avril, les Serbes de Krajina, une région relativement pauvre et sans atout vraiment stratégique, ont eu très peur d'être oubliés par Belgrade ou, encore plus effrayant, de se retrouver comme « objets de négociation »⁴⁴ dans une solution d'ensemble de la question bosniaque. Tous leurs essais ultérieurs de s'accoupler politiquement et territorialement aux Serbes en Bosnie, quelque chose qui n'avait pas vraiment l'intérêt de ces derniers, doivent être vus dans ce contexte.

Comme décrit antérieurement, la situation en interne en Yougoslavie à la veille des sanctions était assez explosive sur plusieurs sujets, mais il n'y avait aucun désaccord sur la justification de l'aide apportée aux Serbes en Bosnie, seulement l'envergure et la forme de cette aide pouvaient donner matière à discussion. Au déclenchement des combats en Bosnie, la RSK apportait tout de suite son soutien politique au RSBH et simultanément la JNA opérait en toute évidence au profit des Serbes. Cet emploi direct de l'armée régulière n'était en revanche pas soutenu par tous à Belgrade, ce qui a mené aux épurations dans la JNA un mois plus tard. En RSK les combats et purifications ethniques ont continué quoiqu'en intensité décline suite à l'arrivée des premiers contingents des forces de l'ONU.⁴⁵ La position politique de la RSK, et son poids vis-à-vis la Yougoslavie, changeait profondément avec l'apparition de la RSBH. D'une position comme le foyer même du processus d'effondrement de l'ex-Yougoslavie, la question de la Krajina a de plus en plus été poussée vers la périphérie, et cette marginalisation par rapport à l'enjeu plus important, la question de la Bosnie, conduisait à beaucoup d'inquiétude et de frustration en RSK.

⁴³ *ibid.*

⁴⁴ Expériences personnelles en Krajina à partir du 6 avril 1992

⁴⁵ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 286

5. La perception de la situation des décideurs et leurs intentions.

L'évaluation suivante ne traite que des décideurs à Belgrade. Elle sera centrée sur Slobodan Milošević, qui tout au long du processus d'effondrement de la Yougoslavie avait réussi à faire triompher ses idées et qui était donc celui qui personnifiait la position serbe dans le conflit.

Les Serbes en Krajina avaient été l'atout décisif de Milošević, par lequel il voulait empêcher le séparatisme croate et légitimer ses tentatives de retenir la fédération unie, si nécessaire par la force. Il n'a ainsi pas hésité à employer la force suite à la déclaration d'indépendance croate, mais il était quand même assez prévoyant pour reconnaître l'échec imminent de cette ligne quand la position de la Communauté européenne à commencer à déboucher vers la politique de reconnaissance. L'objectif principal de retenir la fédération unie était abandonné au profit d'une politique visant à créer des conditions nécessaires pour un nouvel état qui devait englober le plus grand nombre des Serbes en Yougoslavie que possible. Avec la perte envisageable de la Slovénie en partie de la Croatie il n'y avait que deux solutions possibles au problème de la Bosnie-Herzégovine : soit la république devait être contrainte à rester dans l'ensemble et sans condition au sein d'une nouvelle Yougoslavie plus petite, soit il fallait prendre le contrôle de zones cohérentes les plus grandes possibles pour une intégration ultérieure dans un nouvel état serbe à construire. La première option est devenue de plus en plus irréaliste, et comme, à ce moment, il commençait à devenir de plus en plus difficile d'opérer avec la JNA en Croatie, parce que ses lignes de communication étaient éloignées et traversaient une Bosnie de plus en plus hostile, la guerre dans cette république s'approchait. Pour pouvoir conduire une intervention armée d'envergure en Bosnie sans prendre des risques trop élevés, la situation en Croatie devait être stabilisée avant le déclenchement d'une telle action. C'est dans ce contexte qu'il faut voir le changement de position à Belgrade vis-à-vis du déploiement d'une force de l'ONU en Krajina à tout prix, même si les Serbes en Croatie n'étaient pas d'accord. Vue dans cette perspective, la politique de Milošević à l'époque devient tout à coup plus rationnelle, pour ne pas dire rusée. Il y a aussi des indications, que les Etats-Unis ont laissé comprendre à Milošević, que l'acceptation du déploiement par le gouvernement yougoslave assurerait un soutien américain aux demandes serbes d'être le seul héritier légitime de l'ancienne Yougoslavie.⁴⁶ En tout état des causes, « les concessions » de Milošević liées au déploiement de la FORPRONU ne constituaient aucune perte politique ou territoriale pour lui car le mandat de la force était tellement vague, qu'on pouvait l'interpréter comme une

⁴⁶ EYAL Jonathan: *Europe and Yugoslavia: Lessons From a Failure*, Whitehall Paper Series, London ; 2/1993, p. 59

victoire pour toutes les parties. Dans la pratique, la situation militaire en Croatie n'était que gelée, et Belgrade n'avait pas renoncé à la possibilité ultérieurement d'inclure la Krajina dans un nouvel état serbe.

Quelque part au long du processus, Milošević a quand même dû sentir qu'un nombre croissant des acteurs internationaux se tournait contre lui, mais il a aussi eu des raisons pour estimer que la communauté internationale serait incapable de se mettre d'accord sur une ligne commune contre la politique serbe. Les différences entre les grandes puissances européennes d'un côté et la possibilité de la Russie d'empêcher une position trop anti-serbe de l'ONU de l'autre ont contribué à cette évaluation, et comme, dans les Balkans, la possession physique a toujours valu plus que des droits formels et juridiques, il a agi dans sa façon propre bien connue : combattre d'abord, négocier plus tard.⁴⁷ Le moment d'action est parvenu quand la reconnaissance de la Bosnie-Herzégovine était une réalité et après les trois premiers jours des combats, la plupart des grandes villes étaient sous contrôle serbe. Des condamnations diplomatiques du rôle de la Yougoslavie dans la guerre étaient nombreuses, mais pour une nation que se voyait mentalement en combat pour sa survie, des dépêches diplomatiques n'avaient qu'une valeur très faible. Avec le contrôle physique de la banque nationale de l'ancienne Yougoslavie, la plupart des actifs et des moyens militaires du pays ainsi qu'une grande partie de sa capacité industrielle et toutes les ambassades à l'étranger, et en prenant en compte ses expériences antérieures avec la diplomatie internationale, il est envisageable que Milošević comptait sur la possibilité de pouvoir négocier un accord politique plus tard, après avoir mis le monde devant un fait accompli. Il semble ici avoir sous-estimé la capacité de la communauté internationale à se mettre d'accord et en même temps d'avoir surestimé la volonté de la Russie de mettre sa nouvelle ligne de coopération avec l'Occident en péril pour un soutien unilatéral des Serbes. La déclaration hâtive de la Yougoslavie du 27 avril 1992 était ainsi une tentative quasiment de panique de sauver ce que pouvait être sauvé vis-à-vis de l'extérieur, car il est très vite devenu évident pour Belgrade, que la communauté internationale n'était pas prête à reconnaître un nouvel état serbe au détriment de la Bosnie-Herzégovine dans les circonstances actuelles. Cependant, l'initiative arrivait trop tard, et la Yougoslavie du 27 avril n'était même pas reconnue elle-même par la communauté internationale. Le pays était donc catapulté dans une lacune de la politique internationale, et à l'intérieur du pays la critique était aussi féroce quoique pour des raisons tout à fait différentes de celles qui motivaient la critique internationale.

⁴⁷ EYAL Jonathan: *Europe and Yugoslavia: Lessons From a Failure*, Whitehall Paper Series, London ; 2/1993, p. 64

A la veille de l'application des sanctions, Slobodan Milošević se retrouvait donc le dos au mur, pris à partie à la fois par une pression internationale accrue et des attaques de l'intérieur par des mouvements nationalistes forts. Pour lui, la priorité immédiate devenait de stabiliser sa position en interne pour assurer sa survie politique ultérieure. Le fait que, en laissant écouler un peu de temps avant de se mettre à négocier, il pouvait en plus assurer une meilleure situation militaire serbe sur le terrain comme point de départ, a sans aucun doute aussi joué dans cette décision. A cet instant précis, il était donc préférable pour lui d'attendre une amélioration des relations avec l'extérieur et le rapprochement avec la communauté internationale.

CHAPITRE III

Les sanctions économiques

1. Préambule.

Les acteurs et organisations internationaux, qui pendant le conflit ont employé l'arme économique en appliquant des sanctions contre l'ex-Yougoslavie, étaient principalement la Communauté européenne et les Nations Unies. Dans la suite ils seront désignés par le terme « émetteurs des sanctions » Dans ce contexte il ne faut pas non plus ignorer le blocus unilatéral de la Grèce contre l'ex-République yougoslave de Macédoine mise en place plus tard, qui a eu un impact non négligeable sur la situation d'approvisionnement en ex-Yougoslavie, mais il ne sera traité que dans le chapitre suivant parce qu'il ne faisait pas partie du régime des sanctions internationales proprement dit.

La Communauté européenne était la première à mettre en place des sanctions économiques contre l'ex-Yougoslavie à partir de l'automne 1991, mais en terme d'envergure et d'impact, la résolution numéro 757 du Conseil de sécurité des Nations Unies, voté le 30 mai 1992, constitue le cœur de la politique de sanctions.

Avant de rentrer en détail dans les différents moyens employés et les objectifs visés par les initiatives de sanctions des différents acteurs, je trouve néanmoins utile d'examiner brièvement les expériences historiques qu'on avait pu tirer des emplois antérieurs des sanctions économiques.

2. Expériences historiques avec l'emploi des sanctions économiques.

Les études statistiques les plus étendues sur les effets obtenus par l'emploi de l'arme économique ont été menées par Hufbauer, Schott & Elliott (1983/1985)¹ et par Wallensteeen (1968, 1971)

La première étude conclut que l'emploi des sanctions a mené à l'objectif visé dans à peu près un cas sur trois, un ratio de succès bien au-delà de celui dégagé par des autres études. Les raisons pour cela sont d'abord que Hufbauer, Schott & Elliott ont adopté des critères de succès très larges mais aussi le fait qu'ils comptent des cas où les Etats Unis ont employé des sanctions contre des pays sous-développés dépendants unilatéralement des échanges commerciaux avec l'Amérique du Nord. Ceci est mis d'autant plus en relief par la conclusion de Wallensteeen, qui

¹ HUFBAUER, G.C., SCHOTT, J.J., ELLIOTT, K.A.: *Economic sanctions in Pursuit of Foreign Policy Goals*, Institute for International Economics, Washington DC, 1983.

constate que les objectifs visés n'ont pu être atteints par l'emploi de l'arme économique que dans un cas sur les 21 étudiés.

Les expériences historiques avec l'emploi des sanctions étaient donc que la probabilité statistique qu'elles vont en fait mener à l'objectif politique recherché reste assez faible. Si un employeur potentiel de cette arme se décide quand même à l'utilisation de ce moyen, les études identifient quatre conditions de base, qui doivent être remplies pour avoir une possibilité réelle de succès :

- I. Les sanctions doivent en réalité être rigoureusement appliquées.
- II. Les sanctions doivent être ciblées et avoir un impact économique réel et d'envergure.
- III. Les demandes politiques, qui sont liées à l'emploi des sanctions, doivent avoir une importance relativement limitée pour le pays visé, et ne doivent en aucun cas déborder en envergure ce que ce pays est réellement en mesure de remplir ou d'influencer décisivement par lui-même.
- IV. Les effets économiques des sanctions doivent pouvoir se transformer en une évolution politique qui est conforme aux demandes des émetteurs des sanctions. Ceci ne sera aperçu comme rationnel en interne du pays ciblé que si le coût économique des sanctions continues est jugé plus élevé que le coût politique de céder aux demandes liées avec eux.

Il y a deux angles d'interprétation possibles vis-à-vis de la quatrième condition, la moins concrète des quatre : une approche rationnelle et une approche sociologique. L'argument central dans l'approche rationnelle est que le coût économique peut toujours être assuré plus élevé que le coût politique en resserrant les sanctions à l'infini. L'approche sociologique, quant à elle, se concentre sur le système interne du pays visé et prévoit un certain effet de boomerang possible. Partant de l'idée que des problèmes économiques ont souvent mené à une sorte de radicalisme généré par la crise, l'effet politique réel des sanctions serait donc décidé par comment les sanctions sont perçues et interprétées en interne du pays visé, ça veut dire si la responsabilité de la détresse économique est attribuée aux acteurs internes ou externes. Si le bouc émissaire est externe, la pression extérieure va, avec la plus grande vraisemblance, conduire

à une solidarité interne accrue à condition que celle-ci ne soit déjà pas trop faible au départ.²

3. Les sanctions économiques internationales : moyens et intentions.

Comme déjà mentionné dans le préambule de ce chapitre, plusieurs acteurs internationaux ont appliqué l'arme économique contre des états géographiquement englobés par ce qui était l'ancienne Yougoslavie.

Dans la suite, les plus importantes des ces initiatives sont décrites dans l'ordre chronologique avec à la fois une identification des moyens appliqués et une estimation des intentions politiques visées par des émetteurs à travers de leurs mises en œuvre.

- a. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 713
du 25 septembre 1991.

Décide que tous les états doivent mettre en œuvre immédiatement un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armements et d'équipements militaires en destination de la Yougoslavie.

Les intentions de la communauté internationale avec cette initiative étaient sans doute d'empêcher que le conflit armé déjà en cours en Yougoslavie (plus spécifiquement en Krajina), en s'amplifiant, n'échappe à tout contrôle. La curiosité de cette résolution se trouve dans le fait, que par sa formulation, elle s'appliquait à tous les états géographiquement englobés par l'ancienne Yougoslavie, ce qui commençait à poser des problèmes après la reconnaissance internationale des nouveaux pays. On peut donc argumenter que la résolution constituait une violation du droit international en ce qui concerne le droit à l'autodéfense de ces nouveaux pays. En tout état de cause, cette résolution est restée en vigueur tout au long de la période de l'analyse, et elle est unique dans le sens où elle est la seule des sanctions imposées qui a bénéficié aux acteurs serbes du conflit. Héritiers, comme ils l'étaient, de la JNA, l'armée de l'ancienne Yougoslavie, ils n'avaient pas un besoin important des approvisionnements d'armes de l'extérieur, et ils ont ainsi pu tirer un avantage du fait que les autres parties au conflit n'arrivaient pas librement à s'approvisionner en armes et équipements (en parenthèse il

² WIBERG, Håkan : Article non-publiée, 1993 (archives personnelles)

faut néanmoins remarquer que le nombre important des fusils Kalachnikov, fabriqués sous licence en ex-République démocratique allemande et employés dans la « Nationale Volksarmee » jusqu'à la réunification allemande, mais que j'ai vu personnellement à partir de 1992 chez des unités croates, pose des questions en ce qui concerne l'application sincère du texte de cette résolution par certains pays. On peut sans doute trouver des exemples similaires chez toutes les parties au conflit.)

- b. Sanctions économiques mises en place par la Communauté européenne suite à la réunion des Ministres des Affaires étrangères le 8 novembre 1991.

L'accord sur la coopération économique entre les états membres de la Communauté européenne et la Yougoslavie est suspendu, certaines restrictions sont mises sur l'importation des produits textiles en provenance de la Yougoslavie et le pays perd son statut antérieur de partenaire commercial préférentiel.³

L'intention avec cette initiative était d'exprimer une désapprobation forte de l'évolution en Croatie vis-à-vis du gouvernement fédéral yougoslave, toujours constitué à l'époque des représentants des différentes républiques. Le conflit armé venait de s'aggraver à nouveau avec l'offensive serbe menée par la JNA contre Vukovar, ce qui constituait l'échec final du 12ème cessez-le-feu mis en place par médiation internationale depuis l'éclatement du conflit.

Il y avait donc clairement la nécessité d'agir sous une forme ou une autre, mais le fait que la Communauté européenne lance seule des mesures sans attendre les Nations Unies souligne la volonté européenne de l'époque d'être perçue comme un acteur autonome par rapport à la communauté internationale.

Le communiqué final de cette réunion des Ministres des Affaires étrangères révèle un autre aspect intéressant. Il est donc clairement stipulé qu'une éventuelle reconnaissance de l'indépendance de certaines républiques issues de l'ancienne Yougoslavie ne serait pas envisageable sauf en partie intégrante d'un accord de paix d'ensemble. Le consensus

³ European Parliament Working Papers: The Crisis in Former Yugoslavia, Directorate General for Research, Luxembourg, 1/1993, p. 146

interne sur cette position s'arrêtait brusquement le 23 décembre 1991 par la déclaration unilatérale de l'Allemagne de sa reconnaissance de la Slovénie et la Croatie à partir du 15 janvier 1992. Les restrictions commerciales s'appliquaient ensuite seulement aux républiques restées au sein de la fédération yougoslave et le 10 janvier 1992, la Communauté européenne supprimait aussi ses sanctions contre le Monténégro en appréciation de son « rôle positif » dans les négociations de paix. Pour la suite, ce n'était donc que la République de Serbie qui était visée par ces limitations commerciales. Les sanctions économiques de l'ONU, mises en place à partir du mois de mai, étaient d'une envergure bien plus large que cette initiative européenne, et se sont donc superposées complètement à celle-ci. Elles marquaient en même temps la dernière tentative tangible de la Communauté européenne de jouer un rôle autonome d'émetteur des sanctions.

- c. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 752
du 15 mai 1992.

Exige que

- **toutes formes d'ingérence extérieure en Bosnie-Herzégovine cessent immédiatement et que ses voisins respectent son intégrité territoriale,**
- **les unités des la JNA et des éléments de l'armée croate actuellement en Bosnie soient ou bien retirés ou bien soumis à l'autorité du Gouvernement de la Bosnie-Herzégovine ou bien dissous et désarmés, leurs armes étant placées sous surveillance internationale efficace,**
- **toutes les forces irrégulières en Bosnie-Herzégovine soient dissoutes et désarmées.**

Même si elle ne contient en elle-même aucune sanction économique, j'ai néanmoins décidé d'inclure cette résolution car elle est devenue le point de référence en ce qui concerne les conditions que la Yougoslavie devait remplir pour mettre fin aux sanctions. On peut discuter si l'emploi du terme « exige » constitue une formulation différente ou moins forte que le terme « décide » qui est employé dans toutes les autres résolutions, mais cette discussion n'aurait dans ce contexte qu'un intérêt juridique. L'objectif visé reste bien d'arriver à mettre fin à toutes

formes d'ingérence extérieure dans le conflit en Bosnie quoique les conséquences ultérieures de la non-obéissance n'étaient pas les mêmes pour tous les acteurs externes mentionnés.

- d. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 757
du 30 mai 1992.

Note tout d'abord que l'affirmation de la Yougoslavie du 27 avril 1992 selon laquelle elle assure automatiquement la continuité de l'ancienne Yougoslavie comme Membre de l'ONU n'a pas été généralement acceptée.

Décide que tous les Etats doivent :

- empêcher l'importation de tous produits en provenance de la Yougoslavie (la Serbie et le Monténégro),
- empêcher toute interaction commerciale par leurs ressortissants ou à travers leur territoire avec des individus ou des entreprises en provenance de ou contrôlés par la Yougoslavie,
- saisir de fonds ou toutes autres ressources financières ou économiques de la Yougoslavie sur leurs territoires et empêcher tout transfert de fonds ultérieur à cette destination,
- interdire tout trafic aérien vers ou en provenance de la Yougoslavie hors des cas approuvés par avance pour des raisons humanitaires,
- empêcher la participation à des manifestations sportives des équipes ou des individus qui représentent la Yougoslavie⁴,
- suspendre toute coopération scientifique, technique et culturelle avec la Yougoslavie,
- réduire leur présence diplomatique et consulaire en Yougoslavie au minimum absolument nécessaire,

Décide en final qu'il ne puisse être fait droit à aucune réclamation par les autorités de la Yougoslavie, par toute personne physique ou morale en Yougoslavie ou par des

⁴ Ce qui a entraîné que le Danemark, autrement éliminé par la Yougoslavie dans la qualification, a été appelé en réserve pour la Coupe d'Europe de football de 1992, qu'il a ensuite remporté. (Pardonnez-moi ce détour un peu nationaliste)

tiers agissant comme leur intermédiaire ou pour leur compte, sur des contrats affectés du fait de ces mesures.

Les intentions de la communauté internationale avec cette initiative des sanctions d'une envergure quasiment sans précédent peuvent, dans les grandes lignes, être divisées selon les objectifs déclarés et les objectifs implicites. Par cette résolution, l'ONU a donc fait exprès de voir la Yougoslavie comme le principal responsable pour les combats qui ont éclaté en Bosnie-Herzégovine suite à la reconnaissance de cet état le 6 avril, un fait d'autant plus souligné par le refus d'attribuer le statut de membre à la Yougoslavie. En contradiction étroite de la résolution 752, qui exigeait la fin de toute ingérence externe dans ce conflit, la JNA opérait donc toujours et tout ouvertement en soutien des Serbes de Bosnie. Le texte de la résolution 757 spécifie, que le régime de sanctions ne serait supprimé qu'à partir du moment où la Yougoslavie remplirait complètement les conditions de la résolution 752. L'interprétation générale de cet enchaînement est néanmoins devenue que la Yougoslavie devait arrêter « la machine de guerre » des Serbes de Bosnie.⁵

En implicite, l'intention avec l'adoption de ces sanctions serrées était sans doute aussi de démontrer une capacité d'action et une unité internationale après une période où toutes les initiatives de négociations entreprises n'avaient abouti qu'à des résultats très faibles. Il y avait donc une certaine frustration chez les acteurs internationaux car ce conflit restait hors contrôle international et continuait à jeter du discrédit sur les organisations impliquées, et on ne peut pas non plus écarter la possibilité que certains acteurs sentaient l'envie de punir la Yougoslavie pour son rôle prédominant dans ce conflit, qui mettait en cause l'idée même de ce nouvel ordre mondial qu'on croyait avoir des l'issue de la deuxième Guerre du Golfe. Surtout le refus d'attribuer le statut de Membre de l'ONU, ce qui juridiquement ne pas exactement le même que de refuser la qualité d'État, mais qui dans la perception publique était perçue comme ça, doit vraisemblablement être vue dans ce contexte. Malgré des menaces et des déclarations contraires, il est clair que les acteurs internationaux, à ce stade, avaient déjà pris la position qu'ils ne voulaient en aucune circonstance être

⁵ "... that rump Yugoslavia stops the Bosnian Serb war machine" (Présentation de Misha Glenny dans la Société pour la Politique Etrangère de Danemark, Copenhague, 18 mai 1994.)

entraînés militairement dans un conflit prolongé et coûteux dans les Balkans. De l'autre côté, les gouvernements occidentaux ont été sous une pression accrue de leurs propres populations, qui demandaient de l'action. Les publics occidentaux suivaient la guerre en Bosnie en direct par les médias, et les atrocités rapportées avaient donné naissance à des fortes demandes populaires de mettre fin aux combats. Si, dans ce contexte, on peut parler de la goutte qui fait déborder le vase, un incident à partir duquel la communauté internationale ne pouvait plus défendre d'employer que des négociations, un tel est arrivé le 27 mai 1992. Ce jour-là, la Commission de la Communauté européenne devait se réunir pour discuter la position à adopter par la Communauté vis-à-vis du catalogue des sanctions proposées par l'ONU. Le même matin, les images d'une attaque à grenades de mortiers à Sarajevo contre des gens faisant la queue pour acheter du pain, ont été diffusées dans le monde entier et ont créés des sentiments d'impuissance et de frustration en Occident. Malgré la manque d'informations vérifiées⁶, cette attaque était tout de suite rapportée comme une nouvelle agression serbe, et les gouvernements occidentaux ne pouvaient plus ignorer les demandes populaires d'action immédiate.⁷

- e. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 787
du 16 novembre 1992.

Décide d'interdire le transit à travers la Yougoslavie de tous produits stratégiques ainsi que le pétrole brut, des produits pétroliers, de charbon, de matériel lié aux ressources énergétiques, de fer, d'acier, d'autres métaux, des produits chimiques, de caoutchouc, de pneus, de véhicules, d'aéronefs et des moteurs de tous types.

⁶ L'équipe des Observateurs Militaires de l'ONU, qui conduisait l'enquête ultérieure sur le marché, remarquait que « il y avait certains indications que les grenades pouvaient avoir été en position horizontale au moment de l'explosion (ce qui indiquerait que les grenades n'étaient pas tirés par des mortiers mais apportés au marché dans un sac). Le rapport d'enquête final de l'ONU est restée non-conclusif, mais vue de mes expériences dans les Balkan, j'estime qu'aucun des belligérants n'avait n'importe quel souci de sacrifier quelques membres de leurs populations pour arriver à leurs buts politiques.

⁷ EYAL Jonathan: *Europe and Yugoslavia: Lessons From a Failure*, Whitehall Paper Series, London ; 2/1993, p. 67

Cette résolution décide en plus d'intensifier le régime de contrôle du trafic fluvial en direction de la Serbie et suspend à cette fin le statut d'eaux internationales accordé au Danube. Les livraisons à destination humanitaire ne sont toujours pas concernées et une dispense peut être obtenue au cas par cas après une demande en avance auprès du Comité de Sanctions de l'ONU.

- f. Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies numéro 820
du 17 avril 1993.

Décide

- **d'étendre l'application du régime des sanctions dans l'ensemble à englober aussi bien les zones sous contrôle de la FORPRONU en Croatie (la Krajina) et les zones contrôlées par les Serbes en Bosnie que la Yougoslavie même.**
- **d'interdire le transport de tous produits et de toutes marchandises à travers les frontières terrestres de la Yougoslavie ou en provenance de ou à destination de ses ports sauf des transports à fin humanitaire ou à destination des organisations ou forces internationales sur place. Ces transports doivent être autorisés au cas par cas en vertu de la procédure d'approbation,**
- **de fermer la plupart des passages frontaliers terrestres,**
- **d'interdire l'entrée dans la mer territoriale de la Yougoslavie à tout trafic maritime commercial,**
- **que tous les Etats doivent saisir tous les navires, véhicules de transport de marchandises, matériels roulants et aéronefs yougoslave qui se trouvent sur leur territoire et qu'ils immobilisent leurs moyens nationaux identiques soupçonnés d'avoir été ou d'être utilisés en violations des sanctions jusqu'à ce qu'une enquête ait pu être conduite,**
- **d'interdire la fourniture des services à toute personne physique ou morale aux fins de toute activité commerciale en Yougoslavie, les seules exceptions étant les télécommunications et les services postaux.**

Les intentions derrière ces deux dernières résolutions (il faut noter l'abstention de la Chine et la Russie lors du vote sur la dernière), étaient de mettre fin aux nombreuses violations des

sanctions parvenues pendant le trafic transitaire ainsi que d'empêcher le détournement des marchandises vers la Yougoslavie à partir des zones contrôlées par les Serbes au dehors du pays.

En résultat direct de ces résolutions, des Missions d'Assistance pour l'application des Sanctions (SAM) ont été mises en place par l'UE/OSCE dans tous les pays voisins de la Yougoslavie. La mission des SAMs était d'assister les douaniers locaux dans l'appliquer du régime de contrôle ainsi que de s'assurer que toute cargaison transitaire serait plombée à l'entrée et vérifiée à la sortie de la Yougoslavie. L'Union d'Europe Occidentale (UEO) contribuait aussi à ce régime de contrôle douanier.⁸

4. Conclusion partielle.

Le choix de l'arme économique comme l'action la plus tangible pour mettre la pression sur les acteurs serbes doit être vu comme un compromis entre les intérêts différents des grandes puissances, comme décrit dans le chapitre précédent, et ceci combiné avec l'absence complète de volonté de vouloir s'engager militairement dans le conflit. C'est aussi indiscutable, que les émetteurs des sanctions ont dû avoir connaissance des résultats des expériences historiques et statistiques avec l'emploi des sanctions économiques comme moyen d'obtenir des objectifs politiques. Cela mène à deux questions clefs :

- Est-ce que les quatre critères de succès identifiés en paragraphe 2 ont été pris en compte pendant la conception des ces mesures ?
- Est-ce que les impacts possibles sur la situation politique intérieure en Yougoslavie de l'emploi des sanctions ont été pris en compte ?

La première question peut être traitée dans une manière relativement schématique, même s'il reste toujours des ambiguïtés inhérentes à certaines réponses. En ce qui concerne les deux premiers critères de succès, l'application réelle des mesures arrêtées et que celles-ci soient économiquement ciblées et frappantes pour le pays visé, on ne peut que répondre en affirmative. Même si ça risque toujours de dégénérer en exercice de discussion de déterminer les effets directement liés aux sanctions, il est indiscutable, et ceci surtout après l'adoption des résolutions de renforcement, que c'est presque inimaginable de concevoir un régime d'embargo et d'isolement d'une envergure plus étendue que celle mise en œuvre contre la Yougoslavie ; peut-être hors la construction

⁸ EURONEWS documentary: "The embargo against ex-Yugoslavia", 8/7-1994.

d'un mur physique tout autour du pays. Pour les deux critères suivants cela devient tout de suite plus obscur : Comment évaluer la clarté des conditions et les possibilités que les effets économiques pouvaient mener à des changements politiques conformes aux intentions des émetteurs ? On peut donc se demander si l'interprétation très vaste des conditions à remplir, (c'est à dire que la Yougoslavie mette fin à tous les combats en Bosnie), rentrait véritablement dans le cadre de ce qui pouvait être rempli ou contrôlé par le gouvernement yougoslave seul. Une première indication que cela n'était peut-être pas le cas a été donné par le Secrétaire Général de l'ONU, Boutros Boutros-Ghali, dans son rapport du 30 mai 1992. Il constate ainsi que « le bombardement lourd de Sarajevo pendant la nuit du 28/29 mai a été exécuté sous des ordres donnés par général Mladić en contradiction direct avec les ordres donnés par général Bosković et le haut commandement de la JNA à Belgrade » et en réponse à une question directe, il constate ensuite que « le général Mladić et les forces sous son commandement représentent un facteur indépendant hors de la contrôle de la JNA ». En plus, le gouvernement yougoslave avait déjà le 4 mai donné des ordres pour un repli de la JNA de la Bosnie. La plupart de ses unités (non serbes bosniaques) se trouvait dans des quartiers mais les axes de repli avaient été bloqués par des manifestations des Serbes qui voulaient empêcher le départ de l'armée, et les forces de l'ONU, qui devaient accompagner les unités de la JNA jusqu'aux frontières, sont à plusieurs reprises tombées sous feu des forces irrégulières serbes pendant cette mission. Avec la formulation vague des conditions liées à une suspension des sanctions, les exigences de la communauté internationale vis-à-vis de la Yougoslavie, et ce qu'elle devait entreprendre en plus pour remplir ces conditions, n'étaient pas claires du tout. A la fois l'incertitude à cet égard et l'absence de compréhension chez les émetteurs de sanctions des conséquences sur la situation politique intérieure qu'aurait eu une décision d'abandonner du jour au lendemain les Serbes en Bosnie, menaient à un retranchement sur les deux cotés. Une solution négociée devenait de plus en plus improbable, et les combats ont continué sans diminuer en intensité.

Une réponse claire à la deuxième question devient encore plus difficile à donner, d'autant plus qu'elle est aussi liée au quatrième (le plus obscur) des critères de succès avec des sanctions économiques. Dans ce contexte, il faut se demander si cette logique des sanctions économiques comme moyen de pression en soi à des fins politiques peut être pratiquée avec succès contre un état non-démocratique. Dans des telles conditions, constituaient-elles vraiment un moyen coercitif ou dissuasif, si elle n'était pas suivie par une menace réelle ou crédible de recours à la force ? Ce n'est pas à moi d'en juger, mais j'ai des doutes profonds. En tout état de

cause, même si les émetteurs de sanctions ont dû être conscient du fait que l'interprétation sociologique des conséquences politiques possibles était la mieux étayée, ils ont poursuivi leur action de pression selon l'interprétation rationnelle. Ceci reste un peu incompréhensible, car les connexions directes entre la détresse économique et le montée d'un nationalisme violent, comme illustré par les théories de professeur Snyder, n'était un phénomène ni inconnu ni ignoré. Comme exemple de ce dernier, on peut mentionner l'aide financière massive qui à la même époque était dirigée vers la Russie exactement dans le but d'améliorer le niveau de vie et empêcher une montée en puissance du radicalisme politique. Il semble donc très peu réaliste que la communauté internationale était inconsciente des liaisons étroites entre le nationalisme dans les Balkans et la catastrophe économique de la décennie antérieure. Vu sous cet angle, il semble d'autant moins crédible que la communauté internationale a pu croire pouvoir soutenir un développement vers la stabilisation et la démocratisation en Yougoslavie par une détérioration accélérée des conditions économiques dans le pays. L'approche choisie n'était donc pas logique vis-à-vis des objectifs internes implicites sauf si les émetteurs dès le départ apercevaient la Yougoslavie comme un pays démocratique, dans notre sens du terme, où l'association entre les effets économiques et l'incitation au changement de régime pouvait vraiment prendre place. Avec tous les indicateurs décrits en Chapitre II indiquant le contraire, ceci reste quand même difficile à croire, et les conséquences devenaient donc que même les Serbes les plus centristes ont eu de grandes difficultés à croire que les sanctions représentaient une incitation pour des changements politique. La version de décideurs souvent réitérée par les médias, qu'elles représentaient plus un acte de vengeance contre les Serbes, injustifiée mais d'autant plus réel, était à l'époque bien plus crédible en interne dans le pays.

L'importance de l'opinion publique occidentale au moment de la mise en place des sanctions ne peut pas non plus être sous-estimée. Les médias et les intellectuels, surtout ceux d'entre eux qui venaient de passer le dernier quart de siècle à argumenter qu'aucun conflit ne pouvait être résolu par la force, demandaient qu'on mette fin aux combats⁹, si nécessaire par une intervention militaire, au même temps que les experts militaires ont exigé la prudence. A ce moment donné c'était incontournable pour les gouvernements occidentaux d'agir activement contre ce qui se passait dans les Balkans, mais si en même temps il fallait préserver l'image

⁹ Voir par exemple l'article « Le "j'accuse" d'un général humilié », L'Express du 10/2-1994, où le général Francis Briquemont, antérieurement commandant de la FORPRONU, donne son point de vue sur les effets catastrophiques de l'ingérence des intellectuels occidentaux dans le conflit.

du nouvel ordre mondial issu de la deuxième Guerre du Golfe, selon lequel l'ONU devait être le forum principal de gestion des crises futures, les actions entreprises devaient aussi pouvoir être acceptables pour la Russie. Quand le choix du moyen d'action est tombé sur l'arme économique, ceci peut donc être interprété comme l'expression de désapprobation la plus forte contre le comportement des Serbes qui pouvait trouver un soutien chez toutes les grandes puissances à la fois. Comme déjà évoqué, aucun des gouvernements occidentaux n'était à l'époque sensé se laisser attirer dans des opérations de combat militaires d'envergure contre les Serbes, et le refus catégorique de la Russie vis-à-vis d'une telle solution a sans aucun doute été accueilli comme une excuse qui vient à propos dans la plupart des capitales occidentales. En tout état de cause, les sanctions ont été choisies comme l'action la plus tangible sur lequel la communauté internationale pouvait se mettre d'accord pour désapprouver le rôle des Serbes dans le conflit. Il reste une question ouverte si on a réfléchi mûrement sur comment on pouvait assurer que ces mesures menaient à un recul du radicalisme politique en Yougoslavie, et à travers cela à un rapprochement d'une solution de paix. De ma part, je reste convaincu qu'on négligeait complètement pendant leur conception l'effet de boomerang politique que les sanctions pourraient avoir en interne en Yougoslavie, ceci parce que le vrai objectif prioritaire était plutôt de détourner les voix les plus critiques chez soi et ainsi apaiser ses propres opinions publiques occidentales.

CHAPITRE IV

Analyse du développement de la situation après les sanctions

1. Préambule.

La déclaration de l'embargo international concrétisait la menace contre une Yougoslavie déjà en crise économique profonde et menait à l'accroissement des tensions politiques à l'intérieur du pays. Le gouvernement de Slobodan Milošević était à ce moment déjà féroce pris à parti par plusieurs acteurs internes : les ultra-nationalistes de Šešelj, qui demandaient le retour de la JNA en Bosnie et la conquête des zones vastes par la force, les royalistes, qui voulaient mettre le prétendant au trône, Aleksandar Karađorđević, à la tête d'une nouvelle monarchie constitutionnelle et le mouvement plutôt démocratique et pacifiste autour de Vuk Drašković.¹ Ce conflit interne avait commencé bien avant que les sanctions aient été mises en place, et cette initiative internationale ne représentait tout d'abord qu'un nouveau volet dans la lutte politique intérieure. Chacun des acteurs dans le système interne percevait et interprétait ainsi les raisons pour lesquelles les sanctions ont été adoptées, et les effets futurs envisageables de celles-ci, conformément à leur propre conviction idéologique et à leur position politique dans la lutte de pouvoir interne déjà en cours.

Le développement en interne en Yougoslavie après les sanctions se décrit le mieux comme une alternance continue des évolutions dans les quatre domaines qui ont constitué l'ossature pendant l'analyse de la situation de départ : la scène de la politique intérieure, la scène de la politique extérieure, la situation économique et la perception de la situation et les intentions des décideurs. Une analyse étroitement cloisonnée de ces domaines ne ferait pas assez clairement ressortir que le développement dans son ensemble est en fait le résultat des évolutions en boucle continue entre les différents domaines : une évolution dans l'un menait à une réaction dans un autre, une action dans l'un entraîne des effets dans un autre, et ainsi de suite. Pour assurer que cette alternance continue entre les domaines sera dégagée le mieux possible dans l'analyse, j'ai décidé de traiter tous les domaines ensemble dans des différents cadres de temps

¹ MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992 p. 307.

Il faut remarquer que Drašković, qui à la fin des années 1980 avait poursuivi une ligne politique très nationaliste, à cette époque venait de changer de route vers une position plus pacifiste, peut-être parce qu'il avait été dépassé par Šešelj du côté nationaliste. Cette volte-face lui a coûté beaucoup de crédibilité dans la population.

bien définis. Le découpage dans le temps entre les différentes périodes d'analyse sera conforme aux élections générales en Yougoslavie, dont les résultats peuvent être interprétés comme un indicateur mesurable des tendances de développement politique dans le pays.

2. La période entre mai 1992 et décembre 1992.

La résolution numéro 757 du Conseil de sécurité de l'ONU était votée le jour précédent les premières élections pour le parlement fédéral de la nouvelle Yougoslavie du 27 avril, et en conséquence, les sanctions économiques n'ont constitué qu'un sujet d'importance marginale pendant la campagne électorale qui les précédaient. Déjà longtemps en avance l'opposition avait proclamé son boycott de cette élection, principalement motivé par son manque d'accès aux médias nationaux et en protestation générale contre les conditions « non-démocratiques » dans le pays. Aux élections du 31 mai, où la participation de l'électorat n'arrivait qu'aux alentours de 55 %, le SPS soit ainsi arrivé à obtenir la majorité absolue dans la chambre basse du parlement, la Chambre des Députés, avec 75 des 138 mandats. Le SRS ultra-nationaliste de Šešelj est arrivé en second avec 33 mandats et le DPS, le jumeaux monténégrin du SPS, obtenait 23. La chambre haute de ce nouveau parlement était constituée de 20 membres de la Serbie et 20 du Monténégro. La politique extérieure était le seul domaine de compétence privilégié de ce nouveau parlement fédéral, qui en revanche n'avait quasiment aucune influence dans les affaires internes de la Serbie et du Monténégro.

Le jour-même des élections, l'opposition se lançait la première dans une série des grandes manifestations contre Milošević à Belgrade. Elles continuaient tout au long du mois suivant, souvent avec des centaines de milliers de participants, mais la tactique de Milošević était simplement de les ignorer jusqu'à ce que la population ait perdu l'envie d'y participer. Il savait très bien que sans soutien dans les forces armées et les forces de l'ordre, l'opposition démocratique ne posait aucune menace immédiate contre le gouvernement en place, et ses deux entités étaient bien sous son contrôle serré.² Il se trouvait néanmoins dans un dilemme politique difficile : pour la première fois, il avait mal jugé la communauté internationale et sous-estimé l'aptitude des acteurs internationaux à se mettre d'accord sur une action d'ensemble contre la Yougoslavie. Bien que les sanctions économiques ne constituent pas une menace directe contre sa survie politique dans l'immédiat, le signal sous-jacent ne pouvait pas être négligé. En plus il y avait toujours l'incertitude concernant une intervention internationale en force en Bosnie. Même si la possibilité restait très faible, il ne pouvait pas complètement l'écarter. Une telle évolution, en

² MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992, p. 307

conséquence, aurait sérieusement empêché le parcours vers son objectif politique prioritaire : la création d'un état englobant toutes les régions à dominante serbe en ex-Yougoslavie. De l'autre côté, il n'arrivait pas à donner des concessions d'une envergure assez grande pour améliorer les relations avec la communauté internationale sans risquer simultanément de tomber victime du nationalisme extrême. Il avait lui-même récemment renforcé ce courant en promouvant Šešelj et en lui accordant l'accès aux importants médias sous contrôle de l'État, mais maintenant, il devenait de plus en plus difficile de le contrôler à court terme. Confronté avec une guerre politique imminente sur deux fronts (trois si on compte les manifestations de l'opposition démocratique), Milošević jouait tout d'abord pour gagner du temps et balançait entre la scène extérieure et la scène intérieure en essayant de calmer les deux à la fois. Le 2 juin il a mis la pression sur les Serbes en Bosnie pour les faire céder l'aéroport de Sarajevo aux forces de l'ONU, ce qui en fait se produisait, et l'ordre final de retirer la JNA de la Bosnie-Herzégovine était donné.³ Le 15 juin, Dobrica Ćosić était nommé président de la nouvelle Yougoslavie, et ce choix pouvait convenablement être interprété comme une concession aux deux cotés en même temps : sa réputation dans la communauté internationale était bien meilleure que celle de Milošević, mais de l'autre côté, il avait été impliqué dans les réflexions sur le Mémorandum, qui au milieu des années 1980 avait déclenché le vague de nationalisme en Serbie. Quelque part au long de cette période de plus d'un mois, où il a dû réfléchir sur comment il pouvait lanterner l'un coté pendant qu'il traite l'autre, Milošević a dû se rendre compte, que c'était en fait une impossibilité de satisfaire simultanément la scène intérieure et la scène extérieure. Il fallait donc nécessairement choisir, et comme la situation intérieure était celle qui à court terme constituait la plus grande menace pour sa survie politique, il a donc attribué sa priorité à la stabilisation de celle-ci. Pour servir cette fin, il ne pouvait permettre aux incitations aux changements politiques vers une démocratisation du pays, inhérentes dans les sanctions ou pas, de se manifester au sein du système politique interne déjà en équilibre instable, sans avoir au préalable modifié la perception, par la population, du message politique. Les sanctions sont ainsi vite devenues une partie intégrante de la lutte politique interne et comme la communauté internationale n'avait pas assez clairement formulé les conditions à remplir pour une suspension ultérieure des sanctions, il restait quand même toujours un certain espace de manœuvre en interne.

³ Dans la réalité cet ordre ne s'appliquait qu'aux personnel de la JNA en provenance de la Serbie et du Monténégro. Comme la plupart du personnel de la JNA sur place étaient des Serbes de Bosnie, à qui on accordait implicitement le droit de « désertre avec leurs armes », cette initiative n'avait eu qu'un impact très limité sur le potentiel militaire des Serbes en Bosnie.

A la fin de juin, en particulier après que la Communauté européenne le 26 du mois a nommé la Serbie comme le coupable principal pour la guerre en Bosnie et en plus continuait de refuser de reconnaître la Yougoslavie du 27 avril, Milošević a dû se rendre compte, qu'il ne sera pas offert, dans le futur proche, une porte de sortie qui le permettrait de sauver l'honneur, par la communauté internationale. Les conséquences d'une perte de face complète à l'extérieur auraient été fatales pour lui en interne en Yougoslavie, et l'implacabilité du monde extérieur a donc décidé, quel côté pouvait, et donc nécessairement devait, être contrôlé en premier : la scène de la politique interne.

Certaines sources mentionnent déjà à ce stade des conséquences non-négligeables des sanctions⁴, et en juin 1992, l'inflation en Yougoslavie dépassait 100 % par mois.

Le 1 juillet, le commerçant américano-serbe Milan Panić était nommé au poste de Premier ministre en Yougoslavie. Milošević s'attendait par le duo Čosić/Panić de pouvoir réprimer à la fois les critiques intérieures et extérieures contre le régime à Belgrade⁵, mais Panić s'avérait très vite difficile à contrôler. Néanmoins, les deux ne constituaient pas une vraie menace contre la ligne intérieure de Milošević dans l'immédiat, car le domaine des compétences des organes fédéraux était, comme déjà mentionné, limité aux relations extérieures tant que les questions intérieures étaient du seul ressort de l'assemblée nationale de la République de la Serbie. Justement avant la prise de fonction officielle de Panić le 15 juillet, il se manifestait une évolution importante sur le côté extérieure : tout au long de la réunion de l'OSCE à Helsinki le 9 et 10 juillet, il devenait de plus en plus clair, qu'aucun pays-membre n'avait l'intention de s'engager militairement dans le conflit en Bosnie.⁶ Quand le dernier doute concernant cette possibilité pouvait être écarté, ceci donnait tout de suite une liberté d'action accrue au régime à Belgrade. Milošević pouvait ainsi sans trop de risque insister sur la ligne nationaliste en interne et soutenir l'accomplissement d'un fait accompli militaire « acceptable » en Bosnie-Herzégovine dans le but que celle-ci pouvait servir comme base de départ des négociations de paix ultérieures. Une fois cette décision prise, les sanctions et les incitations inhérentes possibles pour des changements politiques devaient être négligées. Les cercles officiels autour du SPS et du gouvernement à Belgrade, ainsi que les ultra-nationalistes autour du SRS, ont à cette fin essayé à faire comprendre à la population, que les sanctions

⁴ European Parliament Working Papers: The Crisis in Former Yugoslavia, Directorate General for Research, Luxembourg, 1/1993, p. 102: une augmentation des nombres de chômeurs de 30.000 pendant le premier mois des sanctions.

⁵ -, « Panic sets in », Belgrade correspondent of *The Economist* ; 18/7/1992

⁶ European Parliament Working Papers: The Crisis in Former Yugoslavia, Directorate General for Research, Luxembourg, 1/1993, p. 102

n'était en fait que fondées sur un malentendu. Elles étaient donc profondément injustes, n'avaient comme par chance que des effets très limités, et seraient supprimées très vite dès que la communauté internationale découvrirait la vérité.

Panić lançait dès le départ une interprétation tout à fait contraire au public : les sanctions étaient dangereuses pour le futur même du pays, et il fallait poursuivre toute initiative qui pouvait mener à leur suppression. Il contredisait en plus tout engagement dans la guerre et exigeait qu'on mette fin au soutien aux Serbes en Bosnie le plus vite possible, ce qui tout de suite conduisait à des attaques féroces contre lui de la part de Šešelj et du SRS. Il surmontait ainsi le grand scepticisme avec lequel il a été accueilli par l'opposition démocratique intérieure, et à partir du mois d'août il était soutenu activement par celle-ci avec Đjindić et Drašković en première ligne. Petit à petit, les points de vue de Panić commençaient à trouver un soutien populaire, mais la communauté internationale ne donnait pas un soutien assez significatif à ses efforts au moment décisif. En parallèle avec les initiatives de Panić, le président fédéral Ćosić lançait un effort pour mieux expliquer au monde extérieur les positions des Serbes dans le conflit. Dans sa logique, une telle compréhension accrue devait ensuite ouvrir les possibilités pour une solution négociée, qui pouvait trouver le soutien de la plupart des Serbes.⁷ Le travail et l'optique des organes fédéraux étaient prioritairement tournés vers l'extérieur, ce qui ensuite a permis à Panić d'y trouver le soutien pour une déclaration disant que la nouvelle Yougoslavie n'avait aucune demande territoriale au dehors des républiques de la Serbie et du Monténégro. Une telle concession était quasiment suicidaire en prenant en compte du climat politique interne de l'instant, mais Panić espérait pouvoir en dégager une indication par la communauté internationale que la Yougoslavie semblait enfin déboucher sur le bon chemin. Celle-ci pouvait donc servir comme base de départ pour acquérir le soutien nécessaire pour des nouvelles concessions et progressivement on pouvait ainsi arriver à une suppression des sanctions. Il peut y avoir beaucoup d'explications pourquoi le cours des événements n'a pas pris cette direction dans la suite : la communauté internationale n'avait peut-être pas confiance en la sincérité de Panić ou peut-être elle le voyait comme l'homme de paille de Milošević dans le but de gagner encore plus de temps. Il se peut aussi que l'idée même d'une solution négociée à ce moment avait déjà été écartée, que la question de culpabilité avait déjà été décidée et que la seule suite acceptable était une soumission complète et sans condition de la Yougoslavie vis-à-vis d'une communauté

⁷ Voir par exemple: ĆOSIĆ Dobrica, « The Yugoslav Crisis on a Turning Point », *Review of International Affairs* (Belgrade) ; 1/8/1992

internationale qui se montrait de plus en plus irritée de ne pas pouvoir trouver une solution qui tenait. C'est toujours bien plus facile d'apprécier une situation correctement en rétrospective, mais il reste néanmoins hors discussion que la communauté internationale, par l'absence de volonté de soutenir Panić au moment crucial, ratait une occasion toute indiquée pour renforcer le processus de démocratisation en Yougoslavie.

Après la conférence de Londres fin août, Panić pouvait ainsi constater que la communauté internationale avait entendu ses concessions, mais que le résultat final était la perspective d'un resserrage des sanctions au lieu du coup de main absolument nécessaire pour lui. Dans la foulée de cette conférence, il survivait à un vote de défiance au Parlement, mais sa position devenait de plus en plus faible chaque jour qui passait sans résultats. L'automne amenait encore plus d'adversité : l'ONU suspendait la participation de la Yougoslavie dans l'Assemblée Générale, l'OSCE prolongeait sa suspension du pays et en novembre, le Conseil de sécurité de l'ONU votait la résolution numéro 787 visant à serrer le contrôle avec l'application des sanctions. Le 2 novembre Panić perdait un vote de défiance dans la Chambre des Députés mais était sauvé deux jours plus tard avec la marge la plus faible possible : 18 contre 17 dans la chambre haute.

L'absence totale de résultats tangibles de la ligne conciliante de Panić amenait un changement profond dans la rhétorique du SPS et du SRS vis-à-vis des sanctions. Maintenant elles étaient tout à coup « une menace dangereuse et un challenge du même type auquel la nation serbe avait souvent été confrontée dans l'histoire : le monde entier était haineusement contre elle et il fallait donc plus que jamais s'unir ». Un vieux proverbe serbe dit « qu'il ne faut pas incliner la tête si on a un couteau contre la gorge » et c'est devenu exactement cette rhétorique qui l'a emporté de plus en plus avant les élections du 20 décembre, qui englobaient à la fois l'élection au poste de président et pour l'assemblée nationale de la Serbie ainsi que celle pour le parlement fédéral de la Yougoslavie.

Tout au long de l'automne, l'opposition démocratique comptait sur Dobrica Ćosić de se présenter pour le poste de président de la Serbie, mais au dernier moment, il refusait sa candidature. Sans préparation adéquate, Milan Panić était donc forcé de se présenter pour jouer sa dernière carte, et ceci en plus en confrontation directe avec Milošević. Ce dernier, depuis l'été, se tenait à l'écart⁸ et avait entièrement cédé la scène nationaliste extrémiste à Šešelj et au SRS. Panić déclarait sa candidature le 1 décembre et il était tout de suite soutenu par l'opposition démocratique, en particulier par le Mouvement Démocratique de la Serbie,

⁸ SCHOUP Poul, « Serbia at the edge of the abyss », *RFE/RL RR* ; 11/11/1992

DEPOS, qui avait été créé comme une coalition entre le SPO de Drašković, le parti démocratique, DS, de Dragoljub Mićunović et un nombre d'autres partis plus petits.⁹ La plus grande faiblesse de l'opposition démocratique était qu'elle dépensait beaucoup plus d'énergie en luttant en interne que pour constituer une alternative unie vis-à-vis du gouvernement de SPS en place. Rien que le chiffre énorme des différents partis enregistrés, un chiffre qui, le 25 novembre, dépassait 95 uniquement en Serbie interne¹⁰, permet de supposer que les conditions nécessaires pour une opposition unie n'étaient pas présentes et cette appréciation s'affirmait au cours de l'élection. Le SPS avait d'ailleurs quelques avantages de plus dans cette élection : en premier, le parti avait le contrôle complet des médias à l'échelle nationale et la plus grande chaîne indépendante ne pouvait qu'être reçue par environ la moitié de la population. La deuxième avantage pour le SPS se trouvait ironiquement dans les sanctions même. Comme je viens de l'évoquer à plusieurs reprises, le nationalisme et « la cause serbe » étaient des sujets assez délicats et les positions tenues là-dessus arrivaient très vite à faire sortir des désaccords en interne dans l'opposition. Il y avait néanmoins un sujet sur lequel tous les partis étaient d'accord et sur lequel on pouvait légitimement critiquer le gouvernement : la politique économique. La ligne économique fautive du SPS avait amené le pays en crise économique profonde, et l'opposition aurait pu remporter beaucoup de voix sur leur critique unie de la SPS dans ce contexte, mais le fait des sanctions en soi sapait simplement la validité de tous les bons arguments de l'opposition contre la direction économique du gouvernement. La SPS argumentait pour sa part que la crise économique n'était qu'exclusivement un résultat direct des sanctions internationales et évitait ainsi d'être tenu responsable pour sa propre politique économique désastreuse.

Il est très difficile d'estimer précisément quels effets concrets les sanctions avaient eu sur l'économie de la Yougoslavie pendant cette première demi-année. Fin 1992 l'inflation était d'environ 45 % par mois. Cette amélioration par rapport au mois de juin avait été acquise par des interventions administratives, qui dans la pratique rendait plus difficile pour la population de trouver certains des produits nécessaires pour répondre aux besoins journaliers. L'industrie en général souffrait d'une pénurie d'énergie, mais la Yougoslavie arrivait quand même à consommer un total de 4 millions de tonnes de produits pétroliers, ce qui n'est pas négligeable par rapport aux 6 millions de tonnes de consommation avant les sanctions. La production d'ensemble dans le secteur agricole important, qui devait nourrir la nation, a décru de 22 % en 1992, mais ceci était plutôt le résultat

⁹ ANDREJEVICH Milan, « What Future for Serbia », *RFE/RL RR* ; 18/12/1992

¹⁰ *ibid.*

d'une sécheresse que des sanctions. Finalement, le chiffre des chômeurs montait d'environ 1 % par mois entre juin et décembre malgré la politique officielle du gouvernement SPS, qui était que personne ne pouvait être congédié pendant que les sanctions seraient en vigueur.¹¹

Au premier coup d'œil, ces indicateurs à part peuvent peut-être mener à une estimation que les sanctions ont très vite eu des effets significatifs en interne de la Yougoslavie, et que la crise économique accélérée peut-être pouvait entraîner les changements politiques souhaités, mais d'un point de vue plus global, ceci n'est pas du tout si évident. Même s'il reste indiscutable que le produit national net du pays décroissait d'un quart entre fin 1991 et fin 1992, on a en même temps pu observer une évolution tout à fait identique dans d'autres pays avec une économie en transition, par exemple en Russie, qui n'était pas soumise à des sanctions économiques. Le problème reste donc de pouvoir distinguer les effets, qui peut-être ont été causés directement par les sanctions, de ceux qui étaient tout simplement la manifestation d'une continuation logique de la déroute économique de la dernière décennie et liés à la politique économique fautive interne d'acheter le soutien des masses en faisant fonctionner la planche à billets.

Au début de la campagne électorale, Milan Panić avait une position forte dans le nord du pays et dans les grandes villes. Dans un sondage d'opinion, conduit en octobre, c'est à dire avant sa déclaration officielle de candidature, Panić avait la confiance de 42,6 % des électeurs tandis qu'à ce moment Milošević n'arrivait qu'à 25,5 %.¹² L'absence des résultats de la ligne conciliante de Panić vis-à-vis l'extérieur, et une campagne féroce contre lui dans les médias, pendant laquelle il était mentionné comme « l'agent américain Milan Panić » au cours des journaux télévisés, l'ont affaibli décisivement dans les mois avant les élections. Milošević laissait au SRS les positions nationalistes les plus extrêmes pendant la campagne, et appelait pour sa part plutôt au patriotisme général et le sens de fierté national de la population. L'élection en Yougoslavie en décembre 1992 était donc en fin de compte décidée par le contrôle de la SPS sur des médias nationaux. L'opposition n'arrivait simplement pas à y accéder en envergure tout en même temps que les arguments de la SPS et le SRS étaient répétés à l'infini. Aux élections présidentielles du 20 décembre, Milošević était ainsi réélu au premier tour avec 55,9 % des voix pendant que Panić ne remportait que 34,3 %.¹³ Même avant la fin de l'année, ce

¹¹ DYKER D. & BOJICIC, « The impact of Sanctions on Serbian Economy », *RFE/RL RR* ; 21/05/1993

¹² ANDREJEVICH Milan, « What Future for Serbia », *RFE/RL RR* ; 18/12/1992

¹³ Plusieurs spéculations ultérieures ont été menées concernant des éventuels tripotages électoraux, mais aucune preuve sûre n'a pu être trouvée.

dernier était encore soumis à un vote de défiance au parlement yougoslave, et cette fois il était obligé de démissionner.

Les résultats finals de ces élections simultanées à l'assemblée nationale de la Serbie et au parlement de la Yougoslavie amenaient le SRS dans une position centrale sur la scène politique intérieure. Les résultats, qui sont présentés ci-dessus, ne sont pas directement comparables à ceux de l'élection du 1990 car on avait entre-temps changé la loi électorale. En supprimant un pendant au système anglais avec élection par majorité dans des circonscriptions individuelles, qui en général favorise les plus grands partis, on avait maintenant adopté un système par principe proportionnel.

L'assemblée nationale de la Serbie

Répartition des mandats après l'élection du 20 décembre 1992 :

| | | |
|--------------|-----|--------|
| SPS | 101 | (40 %) |
| SRS | 73 | (29 %) |
| L'Opposition | 76 | (30 %) |

Parlement de la Yougoslavie : Chambre des députés

Répartition des mandats après l'élection du 20 décembre 1992 :

| | | |
|--------------|----|--------|
| SPS | 47 | (34 %) |
| SRS | 34 | (25 %) |
| DPS | 17 | (12 %) |
| L'Opposition | 40 | (29 %) |

Comme ces chiffres le démontrent, le SPS perdait sa majorité absolue dans les deux assemblées à la fois. Il formait dans les deux cas des gouvernements minoritaires, mais devait par la suite fonder sa politique sur une coopération avec le SRS. Les cercles ultra-nationalistes arrivaient donc à avoir une influence politique décisive, et par cela commençait une nouvelle époque dans le développement politique après les sanctions.

a. Conclusion partielle.

A la fin de cette première période d'analyse c'était toujours très difficile d'identifier des effets économiques directs des sanctions. La Yougoslavie continuait sa déroute économique et se trouvait toujours dans la crise profonde dont toutes les indications avaient déjà existé avant la mise en place des sanctions.

Sur la scène politique interne, la période entre juin et octobre donnait naissance à l'espoir que l'opposition démocratique pouvait en fait utiliser les sanctions comme un argument pour arriver à faire partir Milošević. Le soutien extérieur crucial pour un succès de l'opposition n'arrivait cependant jamais, et en fin d'année, cet espoir était éteint. Les sanctions étaient au contraire employées par le pouvoir à Belgrade comme la menace extérieure contre laquelle il fallait se rallier et s'unir. Le support populaire pour la cause serbe qui en découlait a fait en sorte que les cercles nationalistes tenaient une position plus forte que jamais en Yougoslavie après les élections de décembre 1992.

3. La période entre décembre 1992 et décembre 1993.

En permettant l'accès illimité de Šešelj aux médias nationaux pendant la campagne électorale, Milošević était en principe lui-même responsable de la position clef maintenant tenue par le SRS dans les parlements. Prenant en compte de l'habileté du SPS à manipuler l'opinion publique dans n'importe quelle direction jusque-là, on peut avec un certain droit se demander, si ce résultat n'était pas en vérité construit selon les circonstances. Milošević avait en tout cas suivi au plus près les tentatives ratées de Čosić et Panić d'arriver à un rapprochement à la communauté internationale, et il savait très bien que quand ces deux ne pouvait rien obtenir en Occident, il sera encore plus impossible de s'imaginer qu'il pouvait lui-même arriver à un tel développement à court terme. Une menace crédible d'intervention internationale en force en Bosnie-Herzégovine n'existait plus dans l'immédiat, et Milošević a donc pu croire à la validité d'une stratégie de jouer tout d'abord la ligne nationaliste en interne, de soutenir activement la création par la force d'une situation acceptable sur le terrain en Bosnie et de ne chercher que plus tard une solution par la négociation avec la communauté internationale. Dans ce contexte Šešelj et le SRS représentait le moyen parfait : la ligne nationaliste n'était plus uniquement l'œuvre du SPS, c'était une nécessité « démocratiquement légitimée ». En plus, Milošević pouvait maintenant plus facilement faire face à la critique internationale en pointant vers Šešelj et en demandant la communauté internationale si elle préférerait d'avoir à faire avec ce dernier au lieu d'avec lui.¹⁴ Au lieu d'avoir entraîné des changements vers une démocratisation, l'isolement de la Yougoslavie par la communauté internationale semblait donc plutôt avoir créé les conditions pour une radicalisation de la scène politique en interne du pays.

¹⁴ KESIĆ Obrad, « Serbia : The Politics of Dispair », *Current History* ; 11/1993

Les effets économiques des sanctions commençaient de se manifester de manière de plus en plus apparente au début de 1993. Malgré une production agricole satisfaisante dans des circonstances, il devenait de plus en plus difficile de nourrir la population, et en début de l'année il y avait ainsi une rareté évidente de pain et du sucre.¹⁵ La production industrielle avait en janvier en moyenne baissé de 40 % par comparaison de mars 1992, et pour certains secteurs, cette chute était même d'une envergure plus élevée : entre 50 et 90 %. L'intention déclarée du gouvernement que personne ne pouvait être licencié pendant que les sanctions seraient en vigueur ne pouvait plus être entretenue. Les chiffres officiels, eux aussi de janvier, comptaient ainsi 750.000 chômeurs. A ce chiffre il faut ajouter environ 500.000 personnes en vacances imposées et 500.000, qui allaient au travail chaque jour mais ne faisaient absolument rien. L'inflation se trouvait autour de 173 % par mois au début de l'année, et le salaire minimal ne représentait que 25 % du revenu estimé nécessaire pour une famille de 4 personnes.¹⁶

Début février un journal coûtait l'équivalent de deux pains, ce qui résultait en un déclin énorme pour la presse imprimée. Ceci défavorisait bien sûr en particulier l'opposition démocratique, qui ne parvenait à se faire entendre que dans les journaux hebdomadaires critiques à la ligne du gouvernement. La population est devenue encore plus dépendante de la télévision nationale, et le SPS arrivait ainsi à tirer un avantage réel bien qu'involontaire de la crise économique : un monopole quasiment incontesté sur les informations données en direction du public.

Le gouvernement essayait de limiter les impacts des sanctions par une recentralisation de l'économie mais n'arrivait pas à lancer des réformes profondes nécessaires. On comblait simplement, en laissant la planche à billets fournir l'argent dont on avait besoin dans l'immédiat, la disproportion entre les dépenses accrues et les revenus absentes.¹⁷ L'hyper-inflation, le résultat inévitable de cette démarche, a donc très vite commencé de se manifester.

Entre les éclaircies économiques rares de cette époque se trouvait le fait que la production interne des produits pétroliers avait pu être montée à 1,7 millions de tonnes en 1993, mais par comparaison avec une consommation antérieure normale de 6 millions de tonnes, la situation devenait de plus en plus difficile. L'approvisionnement de produits alimentaires dans les villes devenait de plus en plus fragile au fur et à

¹⁵ DYKER D. & BOJICIC, « The impact of Sanctions on Serbian Economy », *RFE/RL RR* ; 21/05/1993

¹⁶ Rapport sur les impacts économiques des sanctions par M. l'ambassadeur Antonio Napolitano, Coordinateur des sanctions pour l'Union européenne et l'OSCE détaillé par le compte-rendu du Ministère des Affaires Etrangères danois auprès de la Commission de Marché le 8/7 1993.

¹⁷ DYKER D. & BOJICIC, « The impact of Sanctions on Serbian Economy », *RFE/RL RR* ; 21/05/1993

mesure que les agriculteurs commençaient de refuser de vendre leurs produits à l'État et les gardaient au contraire comme une assurance contre l'inflation et pour nourrir leurs familles et amis. Fin avril une estimation prudente considérait que 40 % de l'activité économique d'ensemble en Yougoslavie se déroulait dans le secteur illicite.

La plupart de l'industrie se trouvait donc face à un effondrement économique imminent, et cette situation se détériorait quotidiennement par des pillages d'envergure dans l'appareil de production. Le gouvernement choisissait de canaliser la plupart des ressources disponibles vers le seul secteur industriel, qu'on arrivait à peu près à tenir en marche sans interaction avec l'extérieur : la production des armements.¹⁸ En simultanément, environ 80 % de toutes les ressources fédérales étaient employées pour des fins purement militaires tout en même temps que le niveau de vie de la population continuait à décroître rapidement.¹⁹ Le menaçait des troubles sociaux se rapprochait rapidement et la vague d'émigration, qui avait commencé à la fin des années 1980, arrivait à des nouveaux records d'envergure.²⁰

Au cours du printemps il a dû devenir évident pour Milošević qu'il fallait faire quelque chose pour renverser l'évolution de la situation économique et en plus, la menace d'une intervention armée extérieure en Bosnie commençait de se concrétiser au travers des discussions entre les pays-membres de l'OTAN à Bruxelles, où on parlait de plus en plus des frappes aériennes contre les Serbes de Bosnie. A Belgrade l'estimation avait été jusque-là, que la pression de la part de l'opposition pro-serbe en Russie était assez pour contraindre le président Eltsine à s'opposer fermement à une telle intervention, mais au plus tard fin avril il est devenu clair que ceci n'était plus le cas. Milošević devait donc se livrer à un acte de balance dangereux dans le but d'essayer d'obtenir une réconciliation avec la communauté internationale et ainsi empêcher une intervention militaire dans le conflit en Bosnie. C'était tout à fait primordial pour sa survie politique ultérieure en interne qu'il ne perde pas directement la face vis-à-vis de l'extérieur, et toutes ses concessions devaient ainsi nécessairement pouvoir être présentées comme des victoires en interne.

Au cours du printemps, Milošević avait ouvertement soutenu les Serbes en Bosnie et avait caractérisé le plan de paix pour la Bosnie-Herzégovine proposé par Vance et Owen comme une catastrophe pour la cause serbe, mais en avril il changeait de rhétorique. Le plan était

¹⁸ DYKER D. & BOJICIC, « The impact of Sanctions on Serbian Economy », *RFE/RL RR* ; 21/05/1993

¹⁹ Plus de 70 % des suicides en Serbie à l'époque sont estimés avoir été commis par des retraités qui n'arrivaient plus à survivre sur leurs pensions.

²⁰ Plus de 120.000 personnes, la majorité d'entre elles provenant des cadres les mieux formés du pays, sont ainsi estimés d'avoir quitté la Yougoslavie entre 1989 et 1993.

maintenant considéré comme « acceptable », et il conseillait aux Serbes en Bosnie de l'approuver. Vue par rapport à la situation politique d'ensemble de l'époque, l'implémentation du plan pouvait pour lui à la fois empêcher une intervention militaire sans en même temps définitivement barrer la route vers l'objectif politique majeure : que la partie Serbe en Bosnie pouvait à plus long terme s'accrocher à la fédération yougoslave. Les médiateurs de paix internationaux ont accueilli ces initiatives de paix de Milošević avec joie, et il semblait d'avoir une possibilité de se distancer de son image internationale antérieure négative comme « le Boucher des Balkans »²¹

L'appréciation à Belgrade était que les Serbes de Bosnie devaient comprendre la nécessité d'une paix négociée au moment donné, mais en cela Milošević comptait sans l'imprévu et en même temps, il était critiqué féroce­ment en interne par Šešelj, selon lequel il était en train de commettre une trahison contre la cause serbe. Le SPS s'assurait très vite un soutien populaire sur cette nouvelle ligne simplement en interdisant à Šešelj l'accès aux médias nationaux. Ce dernier n'arrivait donc plus à propager sa critique du plan de paix de Vance et Owen à grande échelle. Le fait que l'opinion publique en Yougoslavie ne soit pas une dimension indépendante se montre avec toute la clarté possible à travers des sondages d'opinion conduits à Belgrade au moment du changement de ligne politique de Milošević. Le 9 avril, 70 % des Serbes en Yougoslavie étaient contre le plan de paix de Vance et Owen, le 27 du même mois seulement 20 % restaient contre, et en même temps que 39 % y étaient favorables. Début mai, moins d'un mois après une opposition manifestée par 70 % de la population, 61,7 % ont soutenu le plan !²²

Malgré une pression forte de la part de Milošević, les Serbes de Bosnie continuaient de refuser le plan, et Radovan Karadžić recevait en plus un soutien du SRS, en interne de la Yougoslavie, pour cette position. Le parlement des Serbes en Bosnie terminait en organisant un referendum, dont le résultat était connu par avance, sur le plan de paix. Le parlement pouvait ainsi attribuer la responsabilité politique pour le refus à une population manipulée, et comptait en même temps sur Šešelj pour garantir le soutien absolument nécessaire en et par la Yougoslavie.

Pour Milošević, le refus du plan de paix par les Serbes en Bosnie était un revers politique sérieux qu'il considérait presque comme une insulte personnelle. Ses relations avec Karadžić devenaient de plus en

²¹ -, « Slobo's slide », Belgrade correspondent of *The Economist* ; 15/5/1993

²² ibid.

plus tendues²³, et le SPS commençait ouvertement de parler de la responsabilité directe des Serbes en Bosnie pour la situation économique catastrophique en Yougoslavie, qui était, bien sûr, uniquement amenée par les sanctions. Le SPS ne pouvait néanmoins pas complètement abandonner les Serbes de Bosnie pendant qu'elle était dépendante du SRS dans les parlements, et l'alliance politique avec Šešelj est donc devenue un problème qui menaçait Milošević à la fois en interne et vis-à-vis la communauté internationale.

La ligne intransigeante du SRS à l'égard du monde extérieur et son soutien intégral aux Serbes de Bosnie en interne continuaient de saper toute confiance possible dans la crédibilité des initiatives de paix de Milošević et comme simultanément Šešelj estimait que la cause serbe avait tellement de soutien populaire qu'il pouvait tenir en confrontation direct avec le SPS et Milošević, il lançait une offensive politique. Au cours d'octobre il semblait que Šešelj pouvait en fait réussir à renverser le gouvernement du SPS avec les votes de l'opposition et du SRS dans un vote de défiance. Une session parlementaire le 18 octobre, pendant laquelle ce vote était prévu, était interrompue avant que le vote même puisse prendre place, mais il était, dans la foulée, assumé de l'avoir le 25 octobre. Le 20 octobre toutefois, par ces pouvoirs comme président de la Serbie, Slobodan Milošević dissolvait le parlement et ordonnait des nouvelles élections générales pour le 19 décembre. Il expliquait officiellement cette action par la paralysie politique qui découlait de la composition actuelle du parlement, mais dans la réalité, il réussissait à la fois à sauver le gouvernement et à sortir de l'alliance avec Šešelj, qu'il estimait maintenant le plus grand obstacle sur la route vers une réduction et puis une suppression des sanctions internationales.

La plus part des analystes internationaux prévoyait une campagne électorale dure entre Milošević et Šešelj, dont le résultat n'était pas donné en avance. Le SRS allait chercher son soutien sur la cause serbe pendant que la SPS était estimé vouloir éviter ce sujet au profit d'une argumentation centrée sur la reconstruction économique du pays. Ce dernier sujet méritait en faite une attention particulière : les statistiques économiques de novembre révélaient une inflation mensuelle de 20.190 %²⁴, ce qui sur une

²³ Des documents confidentiels avaient ainsi été « dévoilés » au cours de l'été indiquant que des membres proches de la famille de Karadžić avaient gagné des fortunes au cours d'un krach bancaire en Serbie. Les sympathies vis-à-vis des Serbes en Bosnie, et donc Karadžić, que pouvait avoir la population générale en Yougoslavie, qui vivait quotidiennement avec des détrences économiques, ont ainsi considérablement déchu, et c'était un avertissement direct à Karadžić de ne pas continuer de jeter le gant à Milošević. (Ce dernier avait employé une mode opératoire similaire quand il avait eu des problèmes pour faire accepter la force de maintien de la paix de l'ONU en Krajina. A cette époque-là il apparaît tout en coup dans les médias que Milan Babić était en fait à moitié croate).

²⁴ Radio Free Europe/Radio Liberty News Brief : 29 novembre - 3 décembre 1993.

échelle annuelle correspond à environ 286 millions de %.

Quelques commentateurs énonçaient des espoirs faibles que l'opposition démocratique pouvait arriver à tirer des avantages de la lutte de pouvoir entre le SPS et le SRS, mais exactement comme cela avait été le cas pendant les deux élections précédentes, elle n'arrivait non plus cette fois de se mettre d'accord sur une fondation de coopération. Le nombre de partis enregistrés avait augmenté à 108 pour l'élection en 1993,²⁵ et cette évolution était d'autant mieux pour le SPS, qui n'était pas menacé aussi longtemps que l'opposition n'arrivait pas à faire front uni contre lui.

L'arrivée serrée entre Milošević et Šešelj dans l'élection, attendue au départ, ne se produisait pas du tout comme prévue. Pendant les mois avant l'élection, des nombreuses personnalités et parlementaires du SRS, que Milošević avaient protégé pendant l'époque de coopération, étaient tout simplement arrêtés et poursuivis en justice pour différentes délinquances criminelles, qu'ils avaient commises à l'intérieur de la Yougoslavie. Šešelj lui-même était barré des médias et le SRS était décrit comme une bande de criminels, responsable des infractions graves à la fois en Yougoslavie et en Bosnie-Herzégovine.²⁶

Le résultat de l'élection était une véritable démonstration de l'invincibilité de la SPS en Yougoslavie. Šešelj était complètement éliminé comme facteur de puissance politique et il ne manquait que quelques mandats au SPS pour avoir la majorité absolue dans le nouveau parlement. Ceux-ci ont été acquis en convaincant quelques députés de l'opposition à changer du côté, et la SPS pouvait ensuite par elle-même former un gouvernement majoritaire. La seule source de mécontentement était l'élection en Krajina où Milan Babić est revenu au poste du président de la RSK suite à une rumeur constante - et probablement vraie vue à travers des événements plus récents - que Milošević avait sacrifié la Krajina dans un accord secret avec le président Tuđman de la Croatie sur la répartition future de la Bosnie. Ceci marquait la première fois où un candidat du SPS avait vraiment été battu dans une élection après l'effondrement de l'ex-Yougoslavie, mais comme c'était en Krajina, distante et insignifiante, ça ne constituait pas vraiment une menace directe pour le SPS en Yougoslavie même. L'emprise sur le pouvoir de Slobodan Milošević était donc aussi fort que jamais à la fin de cette deuxième période d'analyse.

²⁵ MARKOTICH Stan, « Serbia Prepares for Elections », *RFE/RL RR* ; 10/12/1993

²⁶ Les médias étatiques en Yougoslavie avaient curieusement refusé l'existence des crimes de guerre ethnique en Bosnie jusque-là. Tout en coup ils avaient eu lieu, et le SRS était quasiment le seul responsable pour les tous.

a. Conclusion partielle.

Sur le plan économique il semblait au cours de 1993 de plus en plus possible que l'embargo et les sanctions puissent mener à un collapsus économique complet en Yougoslavie et par cela rendre tout soutien aux Serbes de Bosnie impossible.

Sur le plan politique, il n'y avait au contraire pas de signe d'un mouvement en direction des intentions de la communauté internationale. L'effondrement économique prévisible semblait plutôt conduire directement vers une guerre civile en Yougoslavie qu'en direction d'une démocratisation du pays. Même si Milošević et le SPS adoptaient une ligne plus conciliante vis-à-vis la communauté internationale, le SRS contrecarrait cette évolution. Le fait que le SRS soit quasiment annihilé aux élections de décembre ne peut pas être interprété comme le résultat des courants plus démocratiques dans la population, mais souligne plutôt clairement l'importance primordiale du contrôle des médias dans le pays. Pendant la bataille entre le SPS et le SRS, l'opposition démocratique devenait complètement marginalisée à l'intérieur et était en plus largement ignorée par le monde extérieur.

4. La période entre décembre 1993 et juin 1994.

Le problème prédominant pour le nouveau gouvernement du SPS était la situation économique dans le pays. Selon les chiffres officiels, l'inflation arrivait aux alentours de 313 millions de % en décembre, et la Banque Nationale n'arrivait plus physiquement à imprimer des nouveaux billets, qui n'était pas sans valeur avant même d'être mis en circulation. Le combat pour la survie quotidienne était tel que la population moyenne n'avait ni le trop-plein d'énergie mentale ni les informations nécessaires pour aller questionner la ligne politique poursuivie.

Après s'être débarrassé des contraintes imposées par la coopération antérieure avec le SRS, l'objectif principal déclaré devenait pour le SPS de reconstruire l'économie et, au bout de course, d'arriver à une suppression des sanctions. Ceci pouvait peut-être mener à l'interprétation que Milošević entreprenait une rupture complète par rapport à la ligne nationaliste, mais c'était en fait plutôt une nécessité pratique. L'acceptation internationale d'un État serbe uni semblait à l'instant complètement inconcevable au vu des signaux provenant des acteurs internationaux, mais la longue durée de la guerre en Bosnie était néanmoins arrivée à faire comprendre, petit à petit dans le monde, bien qu'à contrecœur, qu'un État uni « normal » en Bosnie-Herzégovine n'était pas trop réaliste non plus. Des propos sur des cantonnements ethniques et des confédérations plutôt qu'un État uni

avaient déjà fait leur entrée pendant les négociations internationales, et il ne semblait pas tout à fait impossible que de telles entités serbes à plus long terme puisse arriver à s'accrocher à la Yougoslavie. L'objectif politique majeur à long terme n'était ainsi pas nécessairement écarté mais devait simplement dans l'immédiat céder la place prioritaire aux sanctions. Le gouvernement continuait d'influencer la population en Yougoslavie vers une fin au soutien apporté aux Serbes de Krajina et de Bosnie. Grâce au monopole quasiment incontesté du SPS sur la fourniture des informations à la population²⁷, ce n'était pas trop difficile de décrire la situation comme si ce n'était que les constructions étatiques serbes au dehors de la Yougoslavie, qui étaient les seules responsables des sanctions et de la situation économique effrayante du pays. Le gouvernement commençait ainsi d'augmenter la pression sur les Serbes au dehors de la Yougoslavie pour leur faire accepter des plans de paix internationaux.

A l'extérieur c'était une opinion répandue, que le changement de ligne de Milošević témoignait de l'efficacité des sanctions et d'un effondrement économique imminent et total du pays, mais la suite était bien différente. Le 24 janvier 1994 la Yougoslavie conduisait une conversion monétaire et la nouvelle monnaie, le « novi dinar », était introduit avec un cours des changes de 1 contre 1 par rapport au mark allemand. Pour tous les théoriciens économiques, ce qui se passait ensuite doit représenter une rupture totale avec toute doctrine antérieure connue : le « novi dinar » tenait !²⁸ Il est resté complètement impossible pour moi de trouver n'importe quelle théorie économique, qui m'explique comment on peut arriver à arrêter l'hyper-inflation d'un jour à l'autre par un artifice, mais c'est cependant exactement ce qui se produisit à l'époque. Le gouvernement miserait les derniers moyens du pays sur la nouvelle monnaie²⁹ et il semblait que si la population dans son ensemble, dans une sorte de défiance contre les détresses économiques quotidiennes jusque-là, simplement voulait avoir confiance dans la nouvelle monnaie. Tous les produits qu'on avait retenus avant comme assurance contre l'inflation

²⁷ Le journal « Vreme », un hebdomadaire oppositionnel avec une influence relativement accrue avant les sanctions, n'avait en 1994 qu'un tirage de 30.000 exemplaires par semaine, ce qui n'était plus du tout assez pour influencer l'opinion (Petar Luković, Discovery Channel, 25/9-1994) Dans ce cas concret, l'opposition démocratique était en plus d'accord avec la ligne de la SPS, mais ça montre quand même les difficultés qu'il fallait surmonter pour arriver à se faire entendre sans accès aux médias télévisés.

²⁸ De nos jours il est passé à environ 30 dinars contre 1 mark allemand, mais les premières années il tenait le cours sans aucune fluctuation.

²⁹ « Par le novi dinar nous avons prouvé que les sanctions ne pourront pas nous toucher en ce qui concerne les produits journaliers, mais seulement sur les produits de luxe, dont nous pouvons nous passer. Son cours des changes sera défendu avec toutes les réserves de devises ainsi que nos disponibilités d'or », Dragoslav Avramović, Directeur de la Banque Nationale de la Yougoslavie au cours d'un journal télévisé en serbo-croate sur la chaîne Suède 1, 14 mai 1994.

faisaient à nouveau surface : on arrivait à nouveau à trouver une multitude des produits agraires dans les villes, et beaucoup des petites industries de production, qui en situation normale n'aurait jamais pu s'en tirer en concurrence avec des produits d'extérieur, commençaient de produire et de prendre pied. La Yougoslavie semblait en fait avoir construit un système économique complètement fermé et en équilibre stable. Avec la disparition de la menace des troubles sociaux causés par la crise économique, Milošević pouvait se tourner vers la réconciliation avec la communauté internationale et l'objectif prioritaire à court terme : la suppression des sanctions. La pression sur la Krajina et les Serbes de Bosnie augmentait, et en mars 1994, par l'aide d'une médiation russe, la Krajina et la Croatie signaient un accord de paix. Le fait que ce soit « la ligne de négociation russe » qui arrivait à remporter le résultat était en plus un avantage pour Milošević, qui sentait que les initiatives continues de négociations des Russes garantirait un soutien international accru, y compris pour le règlement du problème de la Bosnie,

Les Serbes de Bosnie constituaient néanmoins un problème de plus en plus grave pour Milošević à cause de leur refus catégorique d'étudier n'importe quel compromis politique. Les relations entre Belgrade et Pale ne cessaient de se détériorer, et les médias en Yougoslavie faisaient en sorte de saper les dernières sympathies que pouvait avoir la population pour les Serbes de Bosnie. Ces-derniers se sentaient de leur côté totalement trahi par Milošević, mais conformément à la mentalité dans les Balkans, ils refusaient de céder et au contraire ils sont devenus encore plus déterminés à continuer la lutte armée. La toute dernière petite trace de compréhension pour ce qu'il était politiquement réaliste d'obtenir disparaissait ainsi au profit d'une sorte de nationalisme de lutte d'existence d'une tournure historique dans la rhétorique de Pale.³⁰

Sur la scène extérieure, la nouvelle ligne de Milošević semblait pouvoir mener à des résultats. En particulier en Russie, mais aussi en Grande Bretagne et en France, une compréhension qu'on pouvait récompenser les initiatives de la Yougoslavie par une atténuation des sanctions en parallèle avec les concessions obtenues commençait à se détendre. La Grèce est allée encore plus loin avec une déclaration officielle en soutien d'une suppression complète des sanctions, mais d'autres pays de la Communauté européenne, et en particulier les Etats-Unis, étaient contre n'importe quel changement dans le régime d'embargo. Pour eux, des telles concessions ne pouvaient qu'être liées à une conclusion de la paix d'ensemble pour tous les États issus de l'ex-Yougoslavie. Ceci démontre déjà clairement que pour quelques-uns des émetteurs des

³⁰ Voir par exemple : KARADŽIĆ Radovan (traduit en allemand), « Viel Veind - viel Ehr », *Die Zeit* ; 18/2/1994 ou SCHILLER Ulrich, « Wir gegen sie », *Die Zeit* ; 29/4/1994.

sanctions, l'objectif final recherché n'était pas uniquement d'arrêter l'ingérence de la Yougoslavie en Bosnie, mais peut-être plutôt en plus d'enlever Milošević lui-même du pouvoir.

La situation économique interne ainsi stabilisée, et la menace des troubles sociaux ainsi contenue, Slobodan Milošević s'était assuré une liberté d'action accrue. Il n'était donc plus trop pressé, et pouvait à l'époque attendre le rapprochement avec la communauté internationale, auquel il s'attendait si sa pression sur les Serbes de Bosnie était maintenue.³¹

Quelques acteurs ont interprété la volonté de négociations de Belgrade comme une victoire pour les sanctions, mais il y a aussi une autre interprétation possible. Milošević avait repris le contrôle complet de la scène politique intérieure, et selon son schéma classique, si une scène était contrôlée, il pouvait jouer sur l'autre. Ceci semble être exactement ce qu'il a fait. A ce moment précis donnée une solution négociée était mieux pour son projet politique à terme, un État d'ensemble pour tous les Serbes, que le risque d'une intervention militaire accrue de la part de l'OTAN. C'était en plus le meilleur choix pour garder sa position personnelle, qui maintenant n'était plus menacée de l'intérieur, mais qui pouvait l'être de l'extérieur, s'il continuait sa défiance contre la communauté internationale.

Le camp des acteurs prêts à négocier l'emportait, et le développement sur la scène de la politique extérieure menait petit à petit au retour de Milošević comme un acteur international. Cette évolution culminait longtemps après la période traitée par cette étude avec son « rôle brillant » de « médiateur de paix » au cours des négociations de Dayton. La fin de cette troisième période d'analyse constituait pour lui déjà le départ sur ce parcours. La population voyait le rapprochement à l'extérieur et croyait que la suppression des sanctions marquerait la fin de tous leurs problèmes. Elle n'apercevait pas du tout les très grands soucis à prendre en compte dans ce contexte : les conséquences de la perte des marchés d'exportation traditionnels difficile à reconquérir, les effets à long terme de la centralisation de l'économie et de l'effort unilatéral attribué dans le secteur d'armements ainsi que les problèmes futurs inhérents pour un secteur agricole faiblement industrialisé.

Après avoir stabilisé la situation économique interne, Milošević était ainsi en plus maintenant en train d'être accepté dans la communauté

³¹ La Yougoslavie mettait même plus tard un blocus en œuvre sur la frontière avec la Bosnie-Herzégovine. Au début, la communauté internationale ne croyait pas à la sincérité de cette initiative, mais à partir de septembre 1994 les contrôles sur les frontières étaient effectués par des observateurs internationaux. Malgré ce blocus, il fallait plus d'un an avec à la fois l'isolement économique et des frappes aériennes par l'OTAN avant qu'on soit arrivé aux Accords de Dayton. J'estime que ceci fait preuve de la légitimité d'une des questions clés du Chapitre III : est-ce que l'objectif politique déclaré, que la Yougoslavie mette fin à la guerre en Bosnie, était vraiment une demande que ce pays pouvait remplir dans la pratique au moment donné, même si la volonté politique avait été présente ?

internationale et la population pouvait espérer voir la disparition des sanctions. Ceci l'a rendu complètement intouchable sur la scène politique intérieure à la fin de cette dernière période d'analyse.

a. Conclusion partielle.

Pendant la première période étudiée dans l'analyse, il y avait des signes forts qu'un changement politique pouvait se produire provoqué par l'opposition démocratique. Cette évolution prenait place à un moment où les effets économiques des sanctions restaient assez faibles. Ce changement politique aurait peut-être pu amener la fin de l'ingérence de la Yougoslavie dans la guerre en Bosnie, mais l'opposition n'a pas reçu assez de soutien et ses efforts ont échoué.

Dans la suite, pendant la deuxième période d'analyse, il semblait se dérouler une sorte de radicalisation politique générée par la crise. Sur le plan politique, toute espérance pour un changement de ligne et un abandon du soutien aux Serbes de Bosnie avait l'air complètement irréaliste. Par contre, sur le plan économique, il semblait que les sanctions pouvaient arriver à arrêter cet appui pour la guerre en provoquant un effondrement total et complet de l'économie du pays. La nouvelle ligne de rapprochement de Milošević, qui se manifestait de plus en plus vers la fin de 1993, était donc interprétée comme une dernière tentative de sauver le pays d'une débâcle économique imminente.

A la fin de cette troisième période d'analyse, plus de deux ans après la mise en place des sanctions, la communauté internationale se trouvait dans la situation un peu grotesque, qu'elle semblait n'avoir ni la perspective plausible pour un changement du pouvoir politique à Belgrade, ni la chance crédible d'un effondrement économique du pays dans le futur proche. Confrontée avec la perspective d'avoir à maintenir indéfiniment les sanctions en place, même sans être sûr d'obtenir des résultats, elle se mettait à négocier avec Milošević, ce qui l'aidait grandement à se maintenir au pouvoir.

5. Facteurs externes avec une influence sur les effets des sanctions.

Malgré le fait que le régime des sanctions avait une sévérité sans précédent, il n'est néanmoins pas réaliste de croire que les sanctions avaient pu forcer la Yougoslavie à terminer son soutien à la guerre par un pur manque des ravitaillements nécessaires pour conduire des opérations militaires. La Yougoslavie disposait à l'époque simplement de trop de

ressources stratégiques et militaires pour que une telle évolution soit envisageable. Par contre, les sanctions surchargeaient petit à petit tout le système économique d'ensemble dans le pays à travers des priorités et des choix politiques nécessaires pour préserver intacte la capacité militaire. Comme déjà décrit, le système économique en Yougoslavie était très peu souple quand les sanctions ont été mises en place, et on ne peut pas entièrement repousser l'idée que l'économie complète du pays aurait pu subir un effondrement irréversible en 1993, si les sanctions avaient été appliquées au pied de la lettre dès le départ. Cette question reste hypothétique, et avec elle aussi celle sur si une débâcle économique avait mené à la paix en Bosnie ou une guerre civile en Yougoslavie. Il y a quelques facteurs externes qui ont pu contribuer à empêcher que cet effondrement ne se produise.

Vu la diversité des systèmes douaniers ainsi que des techniques de contrôle des pays de la région, l'application de l'embargo se révélait assez vite défectueuse. Avant la mise en place des résolutions de renforcement du contrôle de l'embargo, la Yougoslavie arrivait donc sans trop de problèmes à acquérir les produits les plus importants par importation illicite, car le contrôle sur les frontières n'était pas très efficace. En plus, beaucoup des cargaisons déclarées en transit ont simplement disparu en route et plusieurs pays voisins continuaient d'entreprendre des affaires avec la Yougoslavie. Dans ce contexte, il ne faut surtout pas sous-estimer, que les liens commerciaux avec la Yougoslavie avaient une très grande importance économique pour les voisins, et que c'est seulement des années plus tard que l'ONU commença de récompenser en partie les pertes supportées par ces pays.³² Même après la mise en place du régime de contrôle plus serré, il n'était pas possible d'arrêter toutes les importations illégales car en Yougoslavie, comme dans la plupart des autres pays de la région, la corruption reste un phénomène bien étendu, et à mesure que l'étau se resserrait, la partie la plus lucrative de la contrebande augmentait simplement en proportionnel.

Les approches à travers l'Albanie et l'ex-république yougoslave de Macédoine constituaient indiscutablement les sources majeures de contournement de l'embargo, et même si le blocus unilatéral de la Grèce mis en place contre l'ERYM, bien qu'à contre-cœur, ait réduit le volume des produits qui arrivaient en Yougoslavie à travers ces deux pays, la communauté internationale n'arriva jamais complètement à mettre fin à ce

³² Dans la période que couvre cette analyse, les pays voisins avaient perdu entre 20 et 25 milliards de dollars à cause des sanctions. Pendant l'embargo contre l'Iraq, les voisins avaient été récompensés pour leurs pertes, mais ce n'était pas le cas au départ cette fois. Ceci diminuait bien sûr l'incitation de pays voisins à respecter l'embargo. Pour la comparaison, les pertes totales de la Yougoslavie étaient estimées à environ 37 milliards de dollars en juin 1994.

trafic. Par la voie fluviale on a aussi pu constater des infractions et contournements graves. En mars 1994 une file de chalands chargés avec plus de 6000 tonnes de pétrole brut entrainé ainsi en Yougoslavie sur le Danube. Aucune tentative n'était lancée pour les stopper, car le capitaine menaçait de les dynamiter et créer une catastrophe écologique, s'il était arrêté.³³ Finalement, il y a eu un ample commerce trans-frontalier tout au long de la période des sanctions ; soit organisé par les mafias (les produits ont ensuite été distribués à travers du marché noir), soit tout simplement par des particuliers qui ont fait leurs courses dans les pays voisins.

Le plus grand paradoxe en ce qui concerne ces transactions illicites reste néanmoins les sources de plus en plus certaines qui indiquent une ample activité commerciale entre les parties adverses du conflit. Il y a donc plusieurs indications que la Croatie était le plus grand fournisseur de pétrole pour à la fois la Yougoslavie et les Serbes de Bosnie pendant la période traitée ici.³⁴

Malgré les sanctions, il était ainsi possible pour la Yougoslavie d'acquérir un certain volume de produits réellement critiques. La seule question était celle du prix, et si on prend une vue globale, il y a toujours eu un pouvoir d'achat en monnaie forte présent dans le pays pendant toute la période avec sanctions : au niveau de l'État par les réserves en devises et les disponibilités d'or et pour une partie de la population par l'aide des membres de la famille, qui travaillaient au dehors de la Yougoslavie.³⁵

Dans une certaine manière, la capacité faible d'adaptation de l'économie de la Yougoslavie au début des sanctions a pu être compensée par le fait, que les sanctions au départ étaient faiblement appliquées et plus tard par le fait, qu'il restait toujours une incitation économique pour ceux qui continuaient d'entreprendre des violations. Les contournements ont donc contribué à permettre la Yougoslavie de gagner les délais nécessaires pour adapter un système économique plus fermé et isolé.

³³ EURONEWS documentary: "The embargo against ex-Yugoslavia", 8/7-1994.

³⁴ Pour la Yougoslavie directement par l'oléoduc existant entre Rijeka et Novi Sad et pour les Serbes de Bosnie par transport routier de Rijeka en Bosnie. Du premier coup ceci semble incompréhensible, mais si on prend en compte la mentalité, ce n'est pas du tout improbable. J'ai vu les Serbes de Krajina vendre des armes aux Bosniaques dans la poche de Bihać (c'était bien entendu au 5^{ème} corps bosniaque (loyal à Sarajevo) et non pas aux forces de Fikret Abdić) On aurait peut-être pu comprendre des ventes d'armes à ce dernier, mais au 5^{ème} corps, c'est quasiment incompréhensible. Bon, guerre ou pas de guerre, il faut survivre et si on peut faire du bon commerce, on le fait !

³⁵ Plus de 250.000 Serbes, sans compter ceux naturalisés dans le pays ou ils vivaient, travaillaient dans les années 1990 au dehors de la Yougoslavie.

CHAPITRE V

Conclusion

1. Estimation des effets des sanctions.

La communauté internationale déclarait en mai 1992 que son objectif politique recherché par la mise en œuvre de l'arme économique était de faire respecter les exigences de la résolution numéro 752 du Conseil de sécurité de l'ONU : « l'arrêt de toute ingérence de la Yougoslavie dans la guerre en Bosnie-Herzégovine ». Comme décrit par l'analyse en chapitre III, l'interprétation d'ensemble de cette demande était qu'il fallait obtenir la fin de la guerre en Bosnie-Herzégovine. En juin 1994, après avoir employé pendant deux ans des sanctions économiques comme le moyen de pression le plus tangible contre la Yougoslavie, la guerre en Bosnie n'était toujours pas terminée, elle venait au contraire à nouveau d'augmenter en intensité. A la lumière de la situation en Bosnie en 1994, on ne peut, sur le plan d'ensemble, que conclure que les sanctions n'avaient pas pu conduire à l'objectif qui était visé par leur emploi.

Suite au chapitre III il y avait aussi quelques objectifs implicites qui pouvaient être attribués aux émetteurs des sanctions :

- créer une situation de crise économique d'une envergure telle, que soit-elle rendait un soutien continu à la guerre impossible par manque des ressources, soit-elle pouvait forcer la population à abandonner la ligne nationaliste par détresse, et/ou
- renforcer la démocratisation du pays pour créer des demandes politiques internes pour un arrêt de la guerre.

L'objectif final implicite à la fois pour le volet économique et le volet politique était de mettre fin à la ligne nationaliste dans le pays. A cette fin, il fallait au mieux faire partir Slobodan Milošević, qui était perçu, par la communauté internationale, comme responsable du rôle de la Yougoslavie dans toutes les guerres éclatées suite à l'effondrement de l'ancienne Yougoslavie. La situation dans le pays à la fin de l'analyse n'indique aucunement que ces objectifs implicites étaient plus proches d'être remplis que l'objectif d'ensemble déclaré : la stabilité économique interne recréée en ex-Yougoslavie ne laisse pas croire que le pays avait perdu sa capacité de soutenir la guerre si la volonté politique avait été présente. De plus, il était irréaliste de s'attendre au départ de Milošević à court terme, il avait au

contraire une position plus forte que jamais après les élections de 1993 et les réformes économiques. En plus, il était petit à petit en train de rejoindre la scène internationale comme un acteur central pour les tentatives de paix en Bosnie de la communauté internationale, et par ceci, il avait même des perspectives de voir le régime des sanctions adouci.

Je conclus donc que les sanctions économiques employées seules n'arrivaient à atteindre ni l'objectif déclaré, ni les objectifs inhérents ou implicites que les émetteurs avaient envisagés. Par cette conclusion je ne signifie néanmoins pas du tout qu'elles n'avaient aucun effet. Elles ont au contraire eu un très grand impact sur à la fois l'économie et le système politique en Yougoslavie. Ces deux constats conduisent tout de suite à la nécessité de poser encore une question : si les sanctions n'arrivaient pas aux objectifs visés par leur emploi, quels sont alors les effets réellement obtenus ?

L'analyse du chapitre IV permet d'identifier les effets suivants :

a. Les effets identifiés des sanctions sur le plan économique :

- l'appauvrissement profond de la population ordinaire, ce qui selon les théories traitées en chapitre I représente un des chemins les plus directs vers le nationalisme, et qui en même temps représentait la destruction de la base d'existence économique pour la presse écrite d'opposition,
- la création d'un système économique fermé qui semble pouvoir tenir en équilibre interne, mais où le niveau de vie de la population était tellement bas que ça ne pouvait que créer des problèmes plus tard,
- la transformation vers le secteur de l'armement de la plus grande partie des capacités industrielles restantes,
- la centralisation économique poussée et la création d'une structure dans le système économique qui à terme risque de faire de la Yougoslavie une nouvelle Albanie sur le plan économique. Le pays était donc quasiment préprogrammé d'être retenu dans une crise économique de longue durée, qui ensuite ne pouvait que renforcer les conditions pour le radicalisme politique.

b. Les effets identifiés des sanctions sur le plan politique :

- l'isolement complet de la population générale vis-à-vis de l'extérieur qui en conséquence la rendait inapte à comprendre ou réagir objectivement aux signaux en provenance du monde environnant,
- une radicalisation politique générée par la crise économique,

- l'opposition démocratique perdait la possibilité d'employer des arguments contre l'épouvantable politique économique du gouvernement pendant la seule époque où elle avait vraiment l'air de pouvoir menacer le SPS. Depuis, elle devenait complètement marginalisée, à la fois parce que ses tentatives d'une politique de conciliation vis-à-vis de la communauté internationale échouaient et parce que ses possibilités de se faire entendre devenaient drastiquement réduites,
- les cercles au pouvoir avaient obtenu un quasi-monopole médiatique ce qui leur offrait la possibilité d'influencer décisivement comment la population générale apercevait la réalité politique,
- la réalité politique artificielle, présentée par les médias étatiques en interne, ne permettait pas aux incitations à un changement de la ligne politique inhérente dans les sanctions de pénétrer vers la population. Celle-ci ne comprenait ainsi pas les raisons pour lesquelles les sanctions ont été mises en place et les voyaient comme injustes. Ceci menait à la volonté de faire des sacrifices pour défier les sanctions et leur effet politique devenaient donc plutôt de provoquer une unification et un support plus accru en interne pour les décideurs au pouvoir,
- les sanctions étaient perçues comme une expression de partialité ce qui par conséquent rendait une médiation internationale plus difficile,

L'analyse a donc pu constater qu'on n'arrivait pas à provoquer un écroulement complet du pays sur le plan économique, mais que par contre on faisait en sorte la Yougoslavie sera retenue dans une crise économique structurelle dans l'avenir. Une aide économique massive de la part de la communauté internationale serait donc nécessaire pour sortir le pays de cette situation, et si une telle volonté n'était pas présente, on était assuré que des troubles sociaux et le radicalisme politique générés par la crise continueraient à entretenir les conditions pour l'instabilité dans les Balkans pour des années à venir.

Sur le plan politique, les effets des sanctions étaient d'une envergure encore plus importante. La position de l'opposition démocratique avait été tellement affaiblie que toute perspective d'un changement politique initié de l'intérieur semblait très peu probable. L'emprise sur le pouvoir de Slobodan Milošević avait été renforcée, et sa position politique interne était plus forte que jamais. En plus, la communauté internationale, de façon tout à fait contraire à ses intentions au départ, était en train de réadmettre Milošević

comme acteur sur la scène internationale et ceci même d'une manière qui lui permettrait de sauver la face en interne. Il n'avait ainsi pas nécessairement renoncé son objectif politique à long terme, mais devenait politiquement complètement intouchable en interne pour des années à venir.

Vu d'ensemble, tout ce que la communauté internationale arrivait à faire était donc de pénaliser la population sans ébranler du tout le régime dont le comportement avait entraîné l'imposition des sanctions.

A la lumière de tous ces constats, il n'y a qu'une conclusion possible :

Pendant la période où elles étaient employées seules, non seulement les sanctions économiques échouaient à produire les objectifs visés par leur emploi, mais elles provoquaient en plus sur plusieurs points un développement directement contraire à l'état final recherché par leur mise en place.

2. Evaluation des causalités et de la thèse de ce mémoire.

La conclusion ci-dessus mène tout logiquement vers une tentative d'explication des causes pouvant conduire à cet effet identifié. Comme la thèse du mémoire ne porte que sur des causes internes, j'ai choisi tout d'abord de traiter les causes externes pour les séparer des explications internes possibles. Les dernières sont ensuite employées en validation de la thèse de départ.

a. Causalités externes.

L'analyse a permis d'identifier plusieurs raisons externes qui en partie peuvent expliquer pourquoi les sanctions n'ont pas fonctionné selon les intentions.

La formulation floue des exigences concrètes que la Yougoslavie devait remplir a, à plusieurs occasions dans l'analyse, été identifiée comme un point important, qui rendait plus facile pour le régime le brouillage de la perception des intentions derrière les sanctions par la population. L'absence de concrétisation des demandes liées aux sanctions constitue donc une des causes pourquoi elles n'arrivaient pas à conduire au résultat envisagé.

Une autre explication possible se trouve par le choix d'une approche rationnelle aux sanctions comme décrit en chapitre III. Selon cette logique, la seule raison pour laquelle les sanctions n'ont pas fonctionné est qu'elles n'ont pas été assez efficaces. Prenant en compte la sévérité sans précédent du régime d'embargo adopté contre la Yougoslavie, et les ressources non-négligeables mises en œuvre pour ensuite le contrôler, on arrive au point où il faut se

demander, s'il est possible d'arriver à créer dans la pratique, un système aussi serré que la théorie exige.

Aussi en chapitre III, les expériences historiques peu convaincantes de l'emploi des sanctions économiques pour obtenir des fins politiques, et quelques conditions pour avoir un succès si on les employait quand même, ont été présentées. Les plus importantes entre ces conditions étaient de ne faire que des demandes, qui pouvaient en réalité être remplies par le pays ciblé, et de faire en sorte, que ces demandes n'aient pas une importance politique trop élevé pour ce pays. L'analyse du développement politique après les sanctions, où, vers la fin de la période d'analyse, on a pu constater une pression accrue sur les Serbes de Bosnie, sans que celle-ci semble pouvoir terminer la guerre, pose la question de savoir si ce qu'on exigeait rentrait vraiment dans le cadre de ce que la Yougoslavie pouvait influencer seule. On peut en plus se poser des questions sur l'importance politique des demandes. L'analyse en chapitre II identifie ainsi « la cause serbe » comme le sujet central sur la scène politique interne, ce qui conduit encore une fois à se demander, dans quelle mesure les émetteurs des sanctions prenaient en compte la réalité politique interne dans le pays pendant leur choix de moyen de pression. Une appréciation claire des positions, dans lesquelles se trouvaient les acteurs politiques internes, aurait pu donner, dès le départ, une indication forte des difficultés d'assurer lien en interne entre les effets économiques et l'évolution politique souhaitée. Comme démontré en chapitre II, l'enjeu majeur pour Slobodan Milošević était tout d'abord d'assurer sa survie politique dans l'immédiat sans en même temps barrer la route vers son objectif politique majeur. Quand ceci devint enfin évident, les émetteurs des sanctions auraient dû savoir que Milošević n'avait en fait aucun intérêt à apercevoir les signaux conformément aux intentions de la communauté internationale. Cette ignorance externe de la situation interne en Yougoslavie menait à une situation où la communauté internationale ne prenait pas en compte les possibilités qu'avait le régime de changer l'appréciation de la population du signal reçu, et ignorait le fait qu'un tel signal puisse donc assez facilement être abusé pour des fins politiques contraires aux intentions. Si l'objectif visé par la communauté internationale était d'arriver à évincer Slobodan Milošević, elle aurait dû l'exprimer directement et si c'était d'arriver à retourner la radicalisation politique, elle aurait dû soutenir l'opposition démocratique beaucoup plus

concrètement, en particulier en aidant cette dernière à créer un réseau de médias indépendants.¹ Rien de ceci ne s'est produit.

Les causalités externes ci-dessus peuvent ainsi en partie expliquer pourquoi les sanctions n'arrivaient pas à remplir l'objectif recherché. Par contre, les raisons pour lesquelles, sur plusieurs points, elles avaient un effet directement contraire aux intentions, il faut chercher dans le système interne en Yougoslavie.

b. Causalités internes.

L'évaluation des causalités internes se fait d'avantage avec la thèse de ce mémoire comme point de référence.

J'ai démontré que le nationalisme devenait de plus en plus fort après la mise en place des sanctions et que celles-ci menaient à une unification accrue autour de Slobodan Milošević. Ce dernier avait, à la fin de l'analyse, adapté sa rhétorique vis-à-vis de la communauté internationale mais sans nécessairement changer ses objectifs politiques visés. La population avait donc clairement été touché par les effets économiques des sanctions sans que ceux-ci aient pu amener les changements politiques souhaités. Conformément à la théorie de professeur Snyder sur les relations directs entre crise économique et nationalisme, les sanctions renforçaient par contre plutôt le radicalisme politique et provoquaient en plus une unité interne accrue face à l'ennemi externe perçu. L'analyse révélait en plus que l'opinion publique en interne en Yougoslavie n'était pas indépendante du régime et que, par conséquent, elle n'évoluait pas selon une logique occidentale. Elle était par contre très facile à manipuler et pouvait, avec des délais relativement courts, être amenée à légitimer les positions politiques du régime en pouvoir. Les conditions pour ceci sont à la fois l'héritage totalitaire du pays et le contrôle possible sur les médias. L'analyse a donc identifié à plusieurs reprises que le point le plus important à l'époque, qui en fait jouait un rôle absolument décisif en ce qui concerne qui tenait le pouvoir politique en Yougoslavie, était le contrôle des médias.

A travers l'analyse conduite, j'estime donc avoir dégagé suffisamment d'éléments pour motiver que la thèse de départ peut tenir pour expliquer comment les intentions derrière les sanctions ont pu être tellement mal appréciées par la population en Yougoslavie et pourquoi le développement ensuite a pu prendre une direction

¹ Beaucoup plus (trop) tard, fin des années 1990, la communauté internationale arrivait finalement à le comprendre. Ceci se manifestait par exemple par l'aide économique ciblée uniquement vers des villes où l'opposition tenait le pouvoir local.

complètement inverse à celle souhaitée par les émetteurs des sanctions.

L'analyse a en plus démontré avec toute la clarté possible l'aptitude politique de Milošević à survivre à plusieurs volte-face complets qui, dans des conditions normales, auraient dû mener à sa disparition. Son acte de balance entre des actions sur la scène interne et la scène extérieure lui permettrait d'assurer sa propre survie politique en même temps qu'il a pu réussir à empêcher une intervention internationale en force et donc gardait ouvert la voie ultérieure vers son objectif politique principal. Je laisse à d'autres de juger, si ceci était une expression de rationalité politique ou purement un résultat de la chance.

Comme conclu précédemment, la possibilité d'empêcher que la population fasse le lien entre la pression économique et les incitations des changements politiques existaient en interne de la Yougoslavie. Il ne reste plus qu'à expliquer pourquoi ceci se produisait.

L'objectif des sanctions était en général de forcer le régime de Belgrade à changer de ligne politique, mais l'analyse a aussi dégagé, que ce régime était dans une position d'interpréter cette impression politique avant qu'elle ne soit perçue par la population. Le cercle de décideurs, qui étaient ciblés par les sanctions, constituait donc en même temps les seules personnalités, qui étaient dans la position d'expliquer le message politique inhérent dans les sanctions à la population. L'analyse de la situation de départ dans la politique interne indique en plus que les décideurs n'avaient ni la volonté politique ni la liberté de manœuvre à court terme d'abandonner la ligne nationaliste. La population se trouvait déjà mentalement en lutte d'existence et avait été mobilisée par un abus politique des craintes pour la sécurité personnelle, qui sont se manifestés dans la population suite à l'effondrement de l'ancienne Yougoslavie. Le climat politique était ainsi déjà noir et blanc : ceux qui n'étaient pas des amis étaient des ennemis. Une prise en compte plus détaillée des conditions internes sous lesquelles les sanctions devaient agir aurait donc dû mener à la compréhension chez les émetteurs de la nécessité de faire des déclarations très claires et de multiplier les initiatives jusqu'à leur arrivée dans la population en Yougoslavie. Ceci n'a pas été assuré et comme il était contraire aux intérêts des décideurs à Belgrade, que les déclarations floues et l'incitation aux changements politiques se manifestait sous forme non-rédigée dans le système interne, ils ont simplement fait en sorte que les sanctions soient interprétées par la population conformément avec leurs

propres intérêts politiques et personnels. Les moyens pour assurer ceci étaient à leur disposition.

3. Conclusion finale.

La conclusion finale de l'analyse conduite est ainsi que la raison principale pour laquelle les sanctions économiques n'ont pas pu produire les résultats souhaités était qu'on ne prenait pas suffisamment en compte la réalité politique interne du pays pendant la conception du moyen de pression choisi. La Yougoslavie était donc soumise à un impact économique dans l'attente que l'évolution politique se poursuive conformément aux incitations pour des changements de la ligne politique implicitement exprimés à travers leur mise en place. Un manque de compréhension pour la transformation que cette impression pouvait subir avant d'être aperçue en interne du pays, et une réaction insuffisante quand cette mauvaise appréciation se manifestait dans la population, menait à un développement politique en interne directement contraire aux intentions qui ont mené à l'emploi des sanctions.²

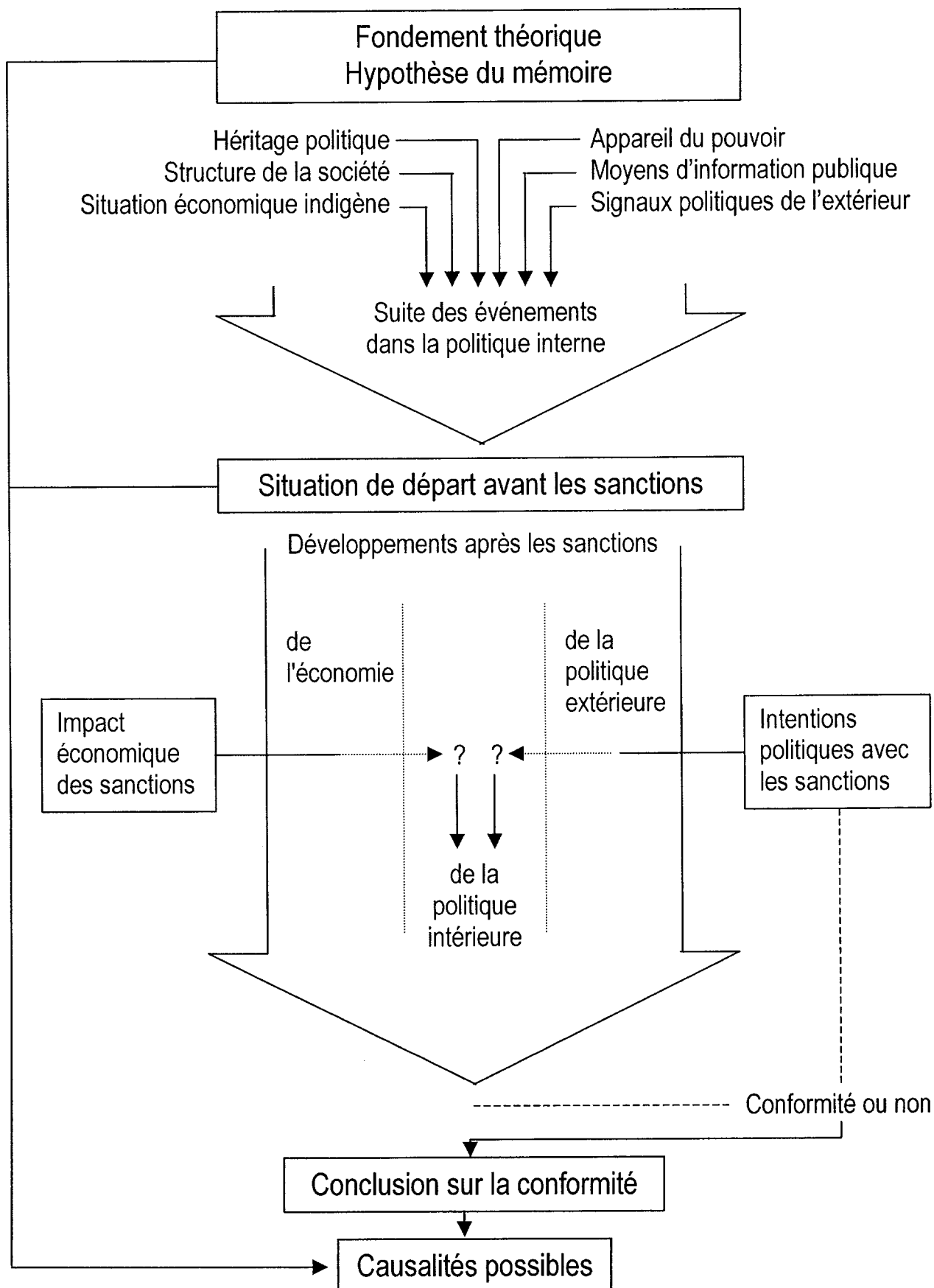
Le choix d'un moyen de pression, dont le succès n'était pratiquement pas envisageable, sauf si employé contre des pays où le développement suit une logique conforme aux systèmes et valeurs politiques occidentaux, était tellement décalé de la réalité politique en Yougoslavie à l'époque, que ça ne s'explique simplement pas par l'ignorance seule. A mon avis ça montre avec toute la clarté possible, que les sanctions ne constituaient pas une vraie tentative de résoudre les problèmes suite à l'effondrement de l'ancienne Yougoslavie³, mais qu'elles n'étaient que le pis-aller pour la communauté internationale à un moment donné où les opinions publiques exigeaient de l'action visible, mais où aucun acteur international ne voulait s'engager en direct. En fin de compte, ce sont les populations dans les Balkans qui ont dû payer le prix pour ce choix : la population en Bosnie-Herzégovine, en subissant plus de trois ans de guerre, et la population en Yougoslavie en vivant une période de détresse économique forte, de laquelle elle n'est pas encore sortie.

* * *

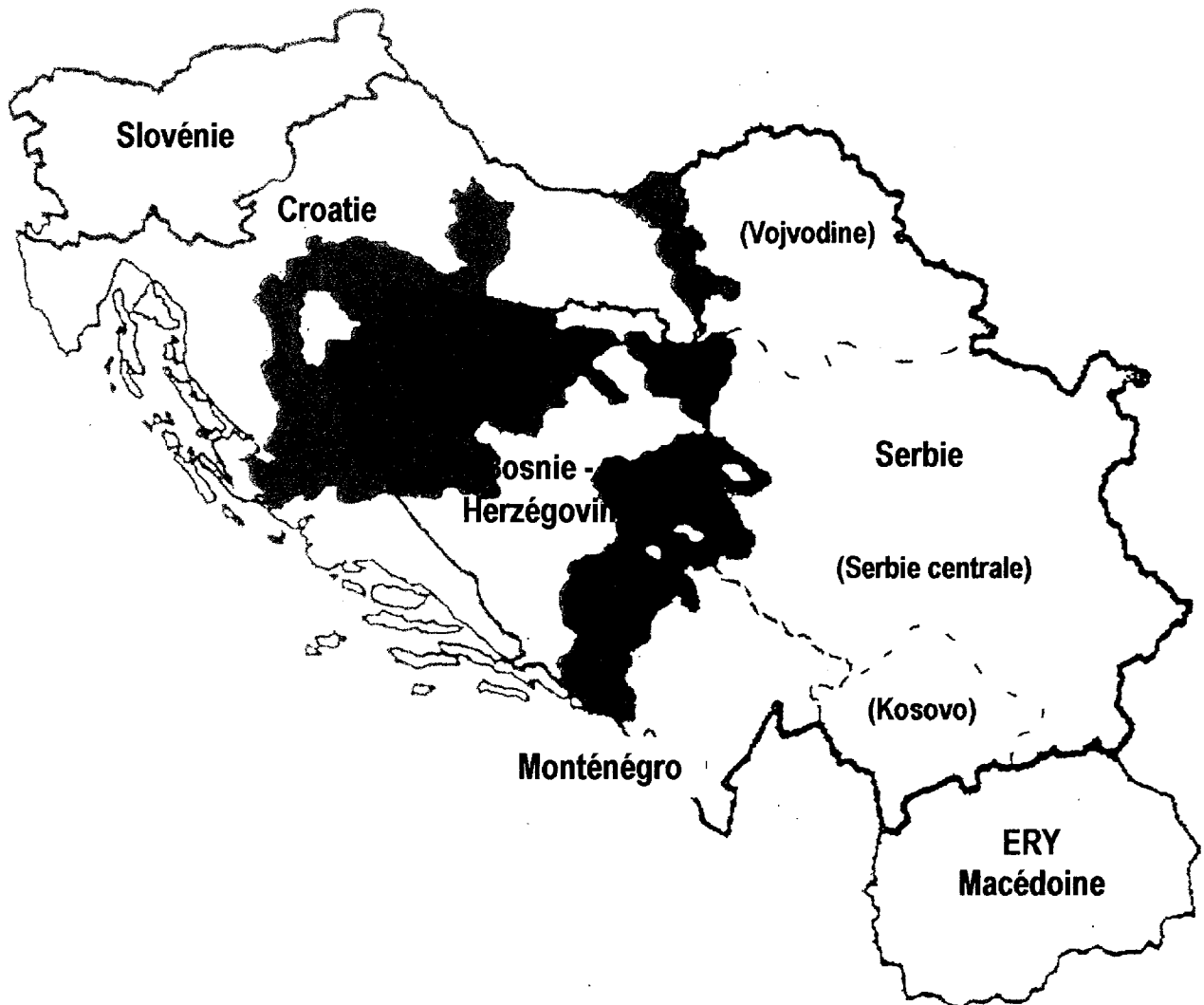
² Ce qui est visualisé par l'illustration en page 2 où l'ONU représente la communauté internationale, le colombe de la paix l'attente d'un développement vers la conclusion d'une paix et les quatre s cyrilliques (« samo sloga srbina spašava » : seulement unis les Serbes peuvent être sauvés) la radicalisation politique et l'unification autour de la cause serbe.

³ Que la communauté internationale n'avait pas mal contribué à aggraver en commettant son erreur fondamentale de départ : de reconnaître comme des frontières internationales des lignes purement administratives sur la carte, qui ne correspondaient pas du tout à la répartition des populations sur le terrain.

Diagramme d'analyse



Constructions étatiques serbes en ex-Yougoslavie à l'époque de l'analyse.



□ La république fédérale de la Yougoslavie (du 27 avril 1992)

■ Srpska Republika Bosna i Hercegovina (SRBH)

■ Republika Srpska Krajina (RSK)

Aucuns de ces « états » serbes n'était à l'époque reconnu par la communauté internationale. Les « frontières » de la RSK et la SRBH égalaient les lignes des fronts entre les belligérants en Croatie et Bosnie et changeaient en permanence suite à l'évolution de la situation militaire sur le terrain.

BIBLIOGRAPHIE

FONDEMENT THEORIQUE POUR LA FORMULATION DE LA THESE DU MEMOIRE

GEORGE Alexander L.: *Presidential Decisionmaking in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice*, Westview Press, Boulder ; 1980 (Chapter 3: The Importance of Beliefs and Images)

HALPERIN Morton H. (with the assistance of CLAPP Priscilla & KANTER Arnold): *Bureaucratic politics & foreign policy*, Brookings Institution, Washington DC ; 1974

HUGHES Barry B.: *The Domestic Context of American Foreign Policy*, W.H. Freeman & Co., San Francisco ; 1978 (Chapter 1: Introduction)

SMITH, Anthony D., « The Ethnic Sources of Nationalism », *Survival (The IISS Quarterly)*, vol. 35, n° 1, 1993

SNYDER, Jack, « Nationalism and the Crisis of the Post-Soviet State », *Survival (The IISS Quarterly)*, vol. 35, n° 1, 1993

SOURCES D'ARCHIVES (SOURCES PRIMAIRES)

Toutes les Résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU concernant l'ex-Yougoslavie (dont les plus importantes pour l'analyse sont les suivantes : RCS 713/1991, RCS 752/1992, RCS 757/1992, RCS 787/1992 et RCS 820/1993)

UN CHRONICLE (toutes éditions de 1992-1994)

UN Reference Paper: The UNITED NATIONS and the situation in THE FORMER YUGOSLAVIA ; 7/5/1993

European Parliament Working Papers: The Crisis in Former Yugoslavia, Directorate General for Research, Luxembourg, 1/1993.

Lettres de comptes rendus concernant les sanctions (30/11/1992, 23/4/1993, 8/7/1993, 17/11/1993, 9/4/1994) du Ministère des Affaires Etrangères danois auprès de la Commission de Commerce du Parlement.

Memorandum Srpske akademije nauka i umetnosti (Memorandum of the Serbian Academy of Sciences and Arts), Kultura, Belgrade ; 1995

SOURCES SECONDAIRES

Livres

FURKES Josip & SCHLARP Karl-Heinz: *Jugoslawien: Ein Staat zerfällt - Der Balkan - Europas Pulverfaß*, Rowohlt, Hamburg ; 1991

GLENNY Misha: *The Fall of Yugoslavia - The Third Balkan War*, Penguin Books, London ; 1992

GLENNY Misha: *The Balkans 1804-1999 - Nationalism, War and the Great Powers*, Granta Books, London ; 1999

LIBAL Wolfgang: *Das Ende Jugoslawiens: Chronik einer Selbstzerstörung*, Europa Verlag, Wien ; 1991

MAGAS Branka: *The Destruction of Yugoslavia: Tracking the Break-Up 1980-1992*, Verso, London ; 1993

MØNNESLAND Svein: *Før Jugoslavia og etter*, Sypress, Oslo ; 1992

NISSEN Gunnar: *Jugoslaviens storhed og fald*, Branner & Korch, Kolding ; 1992

OWEN Lord David: *Balkan Odyssey*, Victor Gollancz, London ; 1995

ROSE General Sir Michael: *Fighting for Peace - Bosnia 1994*, Harvill Press, London ; 1998

Storm over Balkan, Ouvrage collectif (rédigée par WIBERG Håkan & ANDERSEN Erik A.), C.A. Reitzels Forlag, København ; 1994

Etudes

EYAL Jonathan: *Europe and Yugoslavia: Lessons From a Failure*, Whitehall Paper Series, London ; 2/1993

KALPYRIS Eugenios/NAPOLITANO Antonio/VORK Richardt: *Les Sanctions des Nations Unies dans le Conflit de l'ex-Yougoslavie*, Bruylant-Bruxelles/Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence-Paris ; 1995

MIHAILOVIĆ Kosta: *Sanctions: Causes, Legitimacy, Legality and Effects : Proceedings of The Round Table held on 14 and 15 June 1994*, Serbian Academy of Sciences and Arts, Belgrade ; 1995

WOUTERS Jan & NAERT Frederik: *How Effective is the European Security Architecture? Lessons from Bosnia and Kosovo*, International and Comparative Law Quarterly ; vol. 50, 7/2001

ZAMETICA John: *The Yugoslav Conflict*, Adelphi Paper 270, London ; 5/1992

ØSTERGÅRD Uffe: *Stater, nationer og etniske grupper i Jugoslavien*, Arbejdsrapport, Center for Kulturforskning, Århus Universitet ; 9/1993

Articles de périodiques

(RFE/RL RR : Radio Free Europe/Radio Liberty Research Report)

ANDREJEVICH Milan, « What Future for Serbia », *RFE/RL RR* ; 18/12/1992

ANDREJEVICH Milan, « The Radicalization of Serbian Politics », *RFE/RL RR* ; 26/3/1993

ANDREJEVICH Milan, « Media Survey : Serbia and Montenegro », *RFE/RL RR* ; 7/5/1993

ANDREJEVICH Milan, « Serbia's Bosnian Dilemma », *RFE/RL RR* ; 4/6/1993

BANAC Ivo, « Ethno-Violence in Former Yugoslavia », *New Europe Law Review* ; 1993

BARDOS Gordon N., « The Serbian Church against Milošević », *RFE/RL RR* ; 31/7/1992

COHEN Lenard J., « The Disintegration of Yugoslavia », *Current History* ; 11/1992

ĆOSIĆ Dobrica, « The Yugoslav Crisis on a Turning Point », *Review of International Affairs* (Belgrade) ; 1/8/1992

- DYKER D. & BOJICIC, « The impact of Sanctions on Serbian Economy », *RFE/RL RR* ; 21/05/1993
DYKER D., « Rump Yugoslavia's New Economic Policy Package », *RFE/RL RR* ; 15/10/1993
GOW James, « One Year of War in Bosnia and Herzegovina », *RFE/RL RR* ; 4/6/1993
KASAPOVIĆ Mirjana, « Konflikt zwischen der kroatischen Regierungsmacht und der Serbischen Nationalbewegung », *OSTEUROPA* ; 5/1994
KESIĆ Obrad, « Serbia : The Politics of Dispair », *Current History* ; 11/1993
KONTIĆ Radoje, « Peace and a Just Solution to the Yugoslav Crisis », *Review of International Affairs* (Belgrade) ; 1/4/1993
LYNCH A. & LUKIĆ R., « Rußland und der Krieg im ehemaligen Jugoslawien », *Europa-Archiv* ; no. 3/1994
MARKOTICH Stan, « Ethnic Serbs in Tudjman's Croatia », *RFE/RL RR* ; 24/09/1993
MARKOTICH Stan, « Serbia Prepares for Elections », *RFE/RL RR* ; 10/12/1993
MILENKOVITCH Deborah D., « Economic Sanctions as a Tool in Combating International Conflicts », *New Europe Law Review* ; 1993
POPOVIĆ Sanya, « The Origins of Yugoslavia's Disintegration and the Prerequisites for Effective International Response », *New Europe Law Review* ; 1993
SCHOUPE Poul, « Serbia at the edge of the abyss », *RFE/RL RR* ; 11/11/1992

Articles de presse

- GLENNY Misha, « The Balkans - On the brink », *New Statesman & Society* ; 5/6/1992
GLENNY Misha, « The Balkans; games with frontiers », *New Statesman & Society* ; 23/10/1992
HAGET H. & LEBLOND R., « Le "j'accuse" d'un général humilié », *L'Express* ; 10/2/1994
HOCKENOS Paul, « Riding the nationalist roller-coaster », *New Statesman & Society* ; 1/11/1991
KARADŽIĆ Radovan (traduit en allemand), « Viel Veind - viel Ehr », *Die Zeit* ; 18/2/1994
SCHILLER Ulrich, « Wir gegen sie », *Die Zeit* 29/4/1994
SØRENSEN Søren Ø., « Serbiens Mirakel - Super-dinaren », *Berlingske Tidende* ; 31/3/1994
-, « Panic sets in », Belgrade correspondent of *The Economist* ; 18/7/1992
-, « Victory for war », Belgrade correspondent of *The Economist* ; 26/12/1992
-, « Sblo's slide », Belgrade correspondent of *The Economist* ; 15/5/1993

Autres sources secondaires

Documentaires et journaux télévisés occidentaux et yougoslaves.

Notes personnelles de deux conférences données par Janos Drnovsek, à l'époque Premier Ministre de la Slovénie, le 11 février 1994 et Misha Glenny, le 18 mai 1994 dans le cadre de la Société pour la Politique Extérieure danois (*Det Udenrigspolitiske Selskab*).

Archives privées de Håkan Wiberg, à l'époque Directeur du Centre de Recherche de la Paix et des Conflits (*Center for Freds- og Konfliktforskning*) à Copenhague. Comporte plusieurs articles non publiés de l'époque traités dans l'analyse.