



*La gestion de la crise yougoslave  
par la communauté internationale  
(1991 – 1995)*

*Mémoire de géopolitique  
du commandant Manuel ALVAREZ  
dans le cadre de l'étude dirigée « Géopolitique des Balkans »*

*Directeur : Ambassadeur Georges-Marie CHENU*

*Avril 2001*

1. La gestion de la crise yougoslave par la communauté internationale (1991-1995)  
GALVAREM0604.doc
2. Commandant (air) ALVAREZ Manuel (France)
3. 06 avril 2001
4. Division B
5. Mémoire de géopolitique : La gestion de la crise yougoslave par la communauté internationale entre 1991 et 1995.
6. La guerre qui éclate en Slovénie, le 27 juin 1991, va ravager ensuite la Croatie et la Bosnie Herzégovine. Cette guerre yougoslave ne verra son terme qu'en 1995 avec les accords de Dayton. Ce conflit est une véritable tragédie pour les populations civiles qui vont être les principales victimes du nettoyage ethnique pratiqué à des degrés divers par les différentes factions. Dès le début, la communauté internationale s'est impliquée pour arrêter les combats et trouver une solution négociée. C'est d'abord la Communauté Européenne qui prend en charge la médiation jusqu'en 1992. Victime de ses divisions et d'un manque de volonté politique à s'engager plus que dans des actions humanitaires, elle doit ensuite laisser ce rôle à l'ONU. L'action de cette dernière se solde également par un échec. Ses méthodes de gestion des crises ne sont plus adaptées au contexte bosniaque. Finalement, ce sont les grandes puissances concernées, réunies dans le Groupe de contact, qui gèrent directement le conflit à partir de 1994. Dans ce cadre, l'engagement décisif des Etats-Unis finit par arrêter les combats. Les belligérants n'ont cédé que lorsqu'ils ont senti un net durcissement des états occidentaux. Il s'est traduit sur le terrain par l'envoi, enfin, de forces puissamment armées appuyées par une campagne aérienne de l'OTAN.
7. Crise yougoslave, communauté internationale, ONU, CEE, purification ethnique, Yougoslavie, Bosnie, Serbie, Croatie, guerre.

## Sommaire

### Partie I :

**Retour sur une tragédie**  
La Yougoslavie de l'après Tito : une fédération à la dérive  
La guerre en Slovénie et en Croatie  
La guerre en Bosnie Herzégovine  
Le bilan de la guerre

### Partie II :

**L'Europe : entre division et absence de volonté politique**  
Les instruments de l'intervention européenne  
Les causes d'une déception

### Partie III :

**L'action de l'ONU : un mandat inadapté et des principes dépassés**  
L'ONU en Croatie  
L'ONU en Bosnie Herzégovine  
Un bilan insatisfaisant

### Partie IV :

**Le Groupe de contact ou le retour des grandes puissances**  
La résolution du conflit  
Les Etats Unis et les conflits yougoslaves

# Introduction

Alors qu'on en croyait le risque définitivement écarté après la chute du mur de Berlin en 1989 et la disparition de la menace soviétique à nos frontières, une guerre a éclaté sur le continent européen en 1991. Elle s'est déroulée pendant quatre ans à deux heures de Paris, une heure de Berlin ou de Rome. Elle a fait plus de 200 000 morts, a généré presque 3 millions de réfugiés et a provoqué des dégâts matériels considérables. Elle a vu des militaires et des paramilitaires s'acharner féroce­ment sur les populations civiles : massacres, viols systématiques, déplacements forcés. La politique d'épuration ethnique mise en œuvre par les différents belligérants a fait ressurgir du passé des images que l'on croyait à jamais oubliées. Les opinions publiques occidentales ont découvert, effarées et incrédules, l'horreur d'un génocide rapporté en direct sur tous les médias.

Ce conflit a éclaté en Slovénie, puis en Croatie, quelques mois après la guerre du Golfe. Il s'est propagé en Bosnie Herzégovine dans les mois qui suivirent la signature du traité de Maastricht. Cette guerre mettait donc à l'épreuve la crédibilité des Nations Unies et des puissances occidentales à faire respecter le droit international. Pour l'Europe, c'était l'occasion de s'affirmer comme puissance politique en montrant sa capacité à mettre en œuvre une politique extérieure agréée par tous ses états membres. Dès le début, la communauté internationale s'est donc impliquée pour arrêter les combats et trouver une solution négociée. C'est d'abord la Communauté Européenne qui a pris en charge la médiation jusqu'en 1992. Elle a dû ensuite laisser ce rôle à l'ONU. Finalement, ce sont les grandes puissances concernées, réunies dans le Groupe de contact, qui ont géré le conflit à partir de 1994. Quelle a été l'action de toutes ces institutions internationales, et pour quel résultat ?

Au vu du bilan rappelé ci-dessus, la gestion des conflits yougoslaves par la communauté internationale entre 1991 et 1995 a été un échec cuisant. Echec tout d'abord

des Européens, empêtrés dans leurs divisions et victimes d'un manque de courage politique à s'engager autrement que dans des actions humanitaires, certes utiles, mais sans influence sur le déroulement du conflit. Echec aussi des Nations Unies qui n'ont pas les structures pour gérer les nouvelles crises de l'après guerre froide. Il ne suffit plus désormais d'interposer une force entre les belligérants une fois un cessez-le-feu instauré. En Bosnie où les combats n'ont jamais cessé pendant la crise, les casques bleus déployés avec un mandat inadapté à la situation sur le terrain ont fini par devenir des otages.

Mais en fait, la CEE comme l'ONU ne peuvent faire que ce que leurs états membres veulent bien leur voir réaliser. Les premières responsables de cette gestion désastreuse sont donc les puissances occidentales. Dans le nouveau contexte international, la Yougoslavie n'est pas considérée par ces dernières comme un intérêt vital, seul désormais susceptible de justifier l'usage de la force armée. Pourtant, ce n'est que lorsque leurs positions deviendront plus fermes, après quatre années d'atermoiements, que les combats cesseront, l'intervention des Etats Unis apparaissant comme décisive.

Pour bien comprendre les difficultés rencontrées par la communauté internationale sur le théâtre yougoslave, il convient tout d'abord de rappeler l'enchaînement des évènements qui, dès la mort du maréchal Tito en 1980, a abouti à cette terrible tragédie humaine. Le bilan de ces quatre années de guerre est en effet effrayant.

Il revenait aux Européens de gérer en premier lieu cette crise européenne. Les espoirs d'une construction européenne toujours plus poussée voyaient là un champ d'application naturel. C'est pourquoi les modes d'actions employés par la CEE doivent être longuement analysés, ainsi que les raisons qui ont conduit à un échec douloureux.

L'action de l'ONU sera ensuite exposée. Tout d'abord en Croatie où un cessez le feu a pu être négocié et une force déployée. Puis en Bosnie où, dans un environnement beaucoup moins permissif, les limites de l'organisation des Nations Unies apparaîtront au grand jour. Pour bien discerner les causes réelles de ce nouvel échec, il faut séparer l'action diplomatique de l'action militaro-humanitaire.

Finalement, après l'échec des institutions internationales, le conflit sera résolu par les grandes puissances présentes au sein du Groupe de contact. Pourquoi ce qui a été possible en 1995 n'a-t-il pas pu être imposé auparavant ? Il faut, pour répondre à cette question, s'intéresser à la position adoptée par les Etats Unis tout au long des conflits yougoslaves.

# 1 Retour sur une tragédie

La guerre qui éclate en Slovénie, le 27 juin 1991, va ravager ensuite la Croatie et la Bosnie Herzégovine. Cette guerre yougoslave ne verra son terme qu'en 1995 avec les accords de Dayton. Ce conflit est une véritable tragédie pour les populations civiles qui vont être les principales victimes du nettoyage ethnique pratiqué à des degrés divers par les différents belligérants.

Les dirigeants occidentaux ont été pris au dépourvu par le déclenchement des hostilités. Pourtant, elles étaient prévisibles pour ceux qui suivaient l'évolution de la Yougoslavie après la mort du maréchal Tito ou pour ceux qui avaient une bonne connaissance de l'histoire et de la géopolitique des Balkans. Ainsi, le général De Gaulle tenait, déjà en 1967, les propos suivants rapportés par Alain Peyrefitte dans son ouvrage "C'était De Gaulle" : "Il n'y en a pas (de nation yougoslave). Il n'y a que des bouts de bois qui tiennent ensemble parce qu'ils sont liés par un bout de ficelle. Le bout de ficelle, c'est Tito. Quand il ne sera plus là, les bouts de bois se disperseront".

## 1.1 La Yougoslavie de l'après Tito : une fédération à la dérive

Le Général De Gaulle a malheureusement fait preuve d'une remarquable vision historique. A la mort de Tito le 4 mai 1980, plus rien ne s'oppose à ce que les différents peuples de la Yougoslavie se lancent sur les sentiers dangereux du nationalisme. Mais cette exacerbation des clivages ancestraux que certains appellent la fatalité balkanique n'est pas la seule raison. Il faut y ajouter le différend constitutionnel entre le bloc serbe et les autres, les difficultés économiques dues à une sortie du communisme mal maîtrisée et la volonté des anciens dirigeants de rester au pouvoir. Tous ces facteurs provoquent la division des états de la fédération.

Cette situation confuse et hostile va porter au pouvoir des partis nationalistes qui suivront une logique d'indépendance, même au prix d'une guerre.

### 1.1.1 Le temps de la division

Depuis 1974, la fédération yougoslave est régie par une constitution qui essaye de concilier deux désirs antinomiques. D'un côté, la Slovénie et la Croatie ont toujours milité pour une confédération largement décentralisée afin d'échapper à l'influence serbe. De l'autre côté, les Serbes ont préféré de tous temps un état fort dont ils seraient le cœur. Par

conséquent, cette constitution instaure un pouvoir politique fort qui revient à la Ligue des Communistes qui siège à Belgrade et assure une sur-représentation des serbes dans les institutions fédérales, et notamment dans l'armée. En contrepartie, la Serbie est affaiblie par l'instauration de deux provinces autonomes en son sein : le Kosovo et la Voïvodine. De plus, la constitution prévoit un transfert substantiel de compétences vers les six républiques<sup>1</sup> et les deux régions nouvellement autonomes.

La mort de Tito entraîne la fin de ce compromis.

En effet, ce découpage n'est plus acceptable pour les Serbes. Sur les 8,4 millions de Serbes de Yougoslavie, 3,4 millions vivent en dehors de la "petite Serbie" (sans le Kosovo et la Voïvodine). Par ailleurs, l'autonomie de ces deux régions provoque désormais des mouvements sécessionnistes et des difficultés économiques aggravées par la décentralisation. Pour les Serbes qui pensent plus que jamais qu'une fédération encore plus centralisée est la solution à tous leurs maux, les questions constitutionnelle et nationale sont intimement liées.

Les Croates et les Slovènes désirent eux rompre avec le centralisme démocratique pour introduire un réel début de démocratisation et d'économie de marché. Seule une confédération encore plus décentralisée permettra d'adopter les mêmes réformes que les autres pays d'Europe centrale comme la Pologne ou la Hongrie, inspirés tous par la perestroïka de Gorbatchev.

Au milieu des années 80, les politiques n'ont toujours pas trouvé une solution de compromis par la concertation. L'affirmation, à partir de cette période, d'un nationalisme serbe de plus en plus virulent amenuise alors progressivement les chances d'un règlement pacifique. En effet, une critique ouverte envers la politique et les institutions héritées de Tito grandit au sein de l'intelligentsia serbe. Elle culmine au début de l'automne 1986, par la publication d'un mémorandum de l'Académie des Sciences de Belgrade qui critique sévèrement la situation discriminatoire dont sont victimes les Serbes au sein de la fédération.

Milosevic, qui a été élu président de la Ligue des Communistes de Serbie le 8 mai 1986, en prend acte et va s'attacher, par des pressions politiques et populaires, à mettre au pouvoir des équipes à sa botte au Monténégro et dans les deux provinces autonomes. C'est

---

<sup>1</sup> A la mort de Tito, les 6 républiques de la fédération de Yougoslavie sont : la Serbie, la Croatie, la Slovénie, la Bosnie Herzégovine la Macédoine et le Monténégro.

d'ailleurs dans la province du Kosovo que les conflits nationalistes ont commencé. Habitée désormais majoritairement par des Albanais, cette région est considérée par les Serbes comme le berceau de leur culture. La commémoration le 28 juin 1989 de la défaite de Kosovo Polje<sup>2</sup> sur les lieux même de la bataille attire près de deux millions de Serbes qui acclament Milosevic lorsque ce dernier déclare : "Nous participons de nouveau à une bataille et nous allons au devant d'autres batailles. Elles ne sont pas armées, mais ce n'est pas à exclure". Suivant sa logique, Milosevic abolit de façon anticonstitutionnelle l'autonomie du Kosovo le 28 septembre 1990 et instaure un régime autoritaire et discriminatoire vis à vis des Kosovars de souche albanaise, notamment en leur interdisant tous les postes de l'administration publique. Ces mesures provoquent un premier exode de 100 000 Albanais et initialisent le processus de purification ethnique. Contrôlant les voix du Monténégro et des deux provinces autonomes, la Serbie de Milosevic est désormais majoritaire au sein du présidium collectif de la Yougoslavie. Mais le dirigeant serbe a détruit le fragile équilibre interne de la fédération.

Ces luttes politiques ont aussi empêché l'adoption des mesures économiques qui s'imposaient pour sortir le pays de la crise économique. Ce dernier connaît une inflation très importante : 1240% en 1989. Le programme de lutte proposé par le Premier ministre Ante Markovic est à la fois rejeté par les Serbes qui le trouvent trop libéral, et par les Slovènes qui refusent toute mesure qui augmenterait leur lien avec la fédération. Sous l'instigation de Milosevic qui vient d'être élu président de la Serbie, cette dernière rompt ses relations économiques avec la Slovaquie fin 1989. Six mois plus tard, les six républiques sont incapables de se mettre d'accord sur le vote du budget de la fédération. A la crise constitutionnelle s'ajoute désormais une guerre économique.

### 1.1.2 La victoire des nationalistes

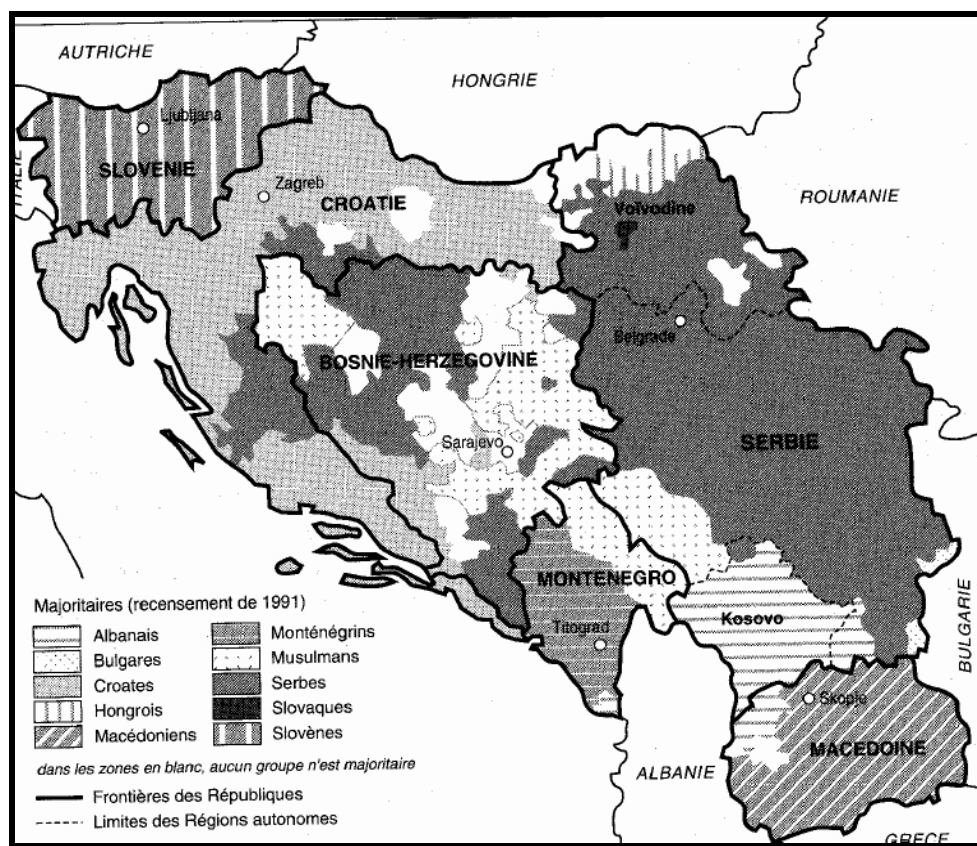
La rupture se produit au cours du XIV<sup>ème</sup> congrès de la ligue des Communistes Yougoslaves qui se tient en janvier 1990. Suite au veto serbe à toutes leurs propositions, les Slovènes quittent la séance, situation qui provoquera la disparition de la ligue et du Parlement yougoslave. Des élections sont devenues inévitables. Faute d'accord au niveau fédéral, elles sont organisées indépendamment dans chaque république. Le seul parti "yougoslave" d'Ante Markovic est battu. Les partis qui arrivent au pouvoir sont tous

---

<sup>2</sup> Les troupes serbes du prince Lazare ont été défaits par les Turcs Ottomans à Kosovo Polje (le champ des merles) en 1389, provoquant ainsi plusieurs siècles de domination ottomane.

nationalistes ou proches des idées d'indépendance. D'ailleurs, les Croates adoptent une nouvelle constitution reléguant les 600 000 serbes (12% de la population) du pays au statut de "minorité nationale". Refusant cette mesure, les Serbes de Krajina se déclarent autonomes en octobre 1990, provoquant ainsi des affrontements entre policiers croates et miliciens serbes qui ne vont cesser d'augmenter en intensité.

Les troubles ethniques au Kosovo et dans la Krajina menacent gravement la cohésion de la fédération. D'intenses négociations ont lieu entre octobre 1990 et juin 1991 pour trouver un compromis sur une organisation politique qui satisfasse les tenants de la fédération et ceux de la confédération. Fort du soutien de l'armée fédérale et voyant la communauté internationale hostile à un éclatement de la Yougoslavie, Milosevic refuse toutes les demandes slovéno-croates. Devant l'impossibilité de trouver un accord, la Croatie et la Slovénie annoncent leur intention de procéder à une séparation négociée de la Yougoslavie qui respecte les frontières internes de cette dernière et déclarent leur indépendance le 25 juin 1991. C'est le début de la guerre contre les Serbes, d'abord brièvement en Slovénie, puis en Croatie et enfin en Bosnie Herzégovine. Les événements douloureux à venir ne peuvent être compris que si l'on garde à l'esprit l'imbrication des différents peuples au début de la guerre. C'est ce que montre la carte suivante :



## 1.2 La guerre en Slovénie et en Croatie

La guerre de Slovénie ne dure que 19 jours, se solde par 80 tués, et se termine le 18 juillet 1991, quelques jours après la signature des accords de Brioni. La Communauté Européenne, qui les a parrainés, pense que ses pressions économiques ainsi que l'action de ses observateurs envoyés sur le terrain ont suffi pour arrêter le conflit.

En fait, les Serbes ont vite abdicqué devant la farouche volonté d'indépendance des Slovènes, et le faible intérêt présenté par un territoire ethniquement très pur et sur lequel uniquement 2% de Serbes sont présents. Leur effort va désormais porter sur les régions croates peuplées de Serbes.

L'échec des Serbes en Slovénie sonne néanmoins le glas de la fédération yougoslave héritée de Tito. L'objectif de Milosevic en Croatie ne va pas être de s'opposer à son indépendance, mais de l'amputer des territoires à majorité serbe afin de réaliser le vieux rêve de "Grande Serbie".

Les combats commencent en Croatie le 3 juillet 1991. Aidées par l'armée fédérale, les milices serbes atteignent rapidement leurs objectifs. Après avoir bombardé des villes à majorité croate comme Dubrovnik, Osijek et surtout Vukovar qui tombe le 18 novembre 1991, les Serbes occupent la Krajina et une grande partie de la Slavonie. Un tiers du territoire croate est ainsi soumis au nettoyage ethnique de la part des Serbes.

Les solutions des Européens appliquées en Slovénie sont inefficaces pour la Croatie. Après l'échec de la conférence internationale de La Haye en novembre 1991, la division des vieilles nations européennes apparaît au grand jour lorsque l'Allemagne reconnaît unilatéralement l'indépendance de la Slovénie et de la Croatie. La situation sur le terrain se fige en janvier 1992 après l'approbation par les deux parties du plan de paix proposé par l'Organisation des Nations Unies (ONU). Après l'échec de la Communauté Européenne, ce sont les Nations Unies qui vont désormais gérer la situation dans les Balkans.

## 1.3 La guerre en Bosnie Herzégovine

Après l'arrêt des combats en Croatie, la guerre se déplace vers la république voisine de Bosnie Herzégovine. Celle-ci est habitée par 31% de Serbes, 44% de Musulmans et 17% de Croates. Mais contrairement aux autres républiques, il y a peu de zones ethniquement pures. La Bosnie a longtemps été un état multiethnique et multiconfessionnel dans lequel les populations se sont mêlées et mélangées. Ainsi, les familles mixtes sont très

nombreuses. Ceci explique pourquoi les combats ont été plus longs et aussi barbares. Le but des Serbes ne va pas être uniquement de conquérir des territoires, ce qu'ils ont fait facilement en 1992 et 1993, mais de les rendre ethniquement purs. La population civile va subir de plein fouet le nettoyage ethnique avec le cortège d'atrocités qui l'accompagne. Elle sera la principale victime de cette guerre qui ne s'arrêtera qu'en 1995.

### 1.3.1 La supériorité écrasante des Serbes

Les combats commencent en Bosnie le 6 avril 1992 avec le début du siège de Sarajevo. Ce même jour, la Communauté Européenne reconnaît l'indépendance de la république bosniaque, suivie le lendemain par les Etats Unis. Les puissances occidentales prennent en cela acte du résultat d'un référendum d'autodétermination qui s'est prononcé à 99% pour l'indépendance fin février 1992. Néanmoins, seuls les Croates et les Musulmans y ont participé, les Serbes l'ayant boycotté. Depuis six mois, ils ont créé de façon unilatérale six régions autonomes qui échappent désormais à l'autorité de Sarajevo et qui sont dirigées par Radovan Karadzic.

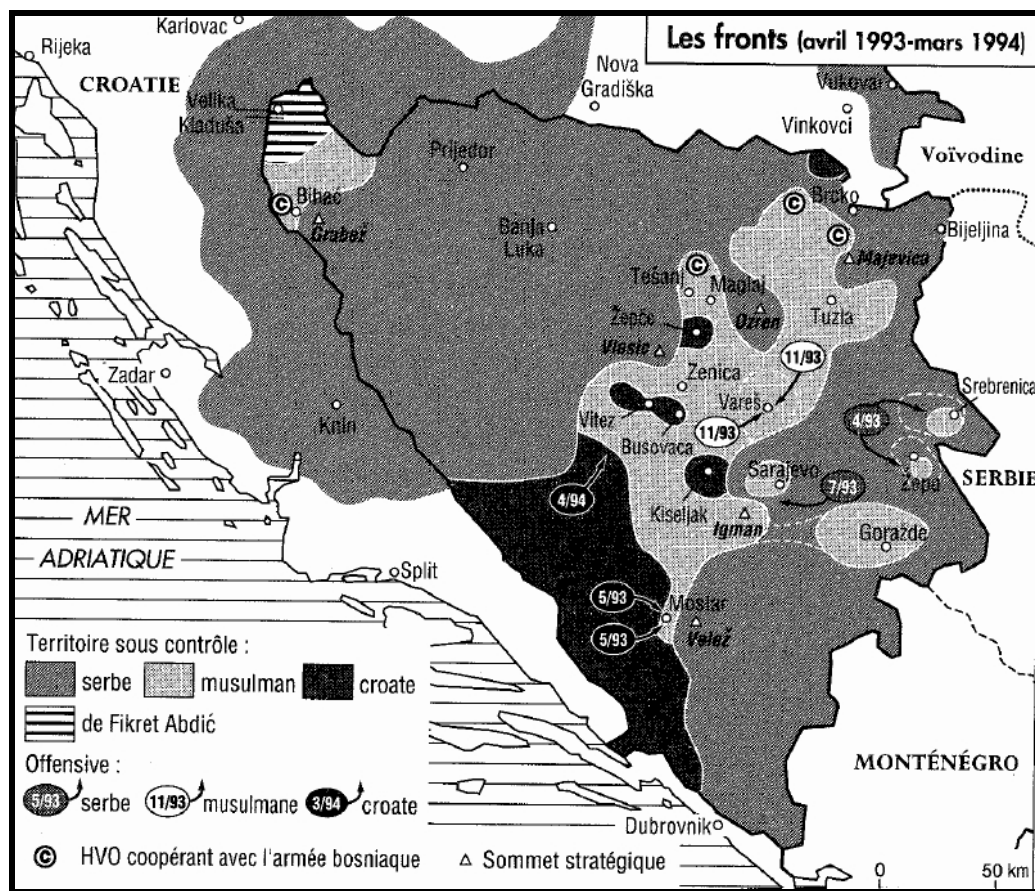
La supériorité militaire serbe est écrasante au début du conflit. Même si Belgrade a annoncé le retrait de l'armée fédérale par souci de neutralité, beaucoup de ses soldats ont reçu l'ordre de rejoindre avec leur armement l'armée de la république serbe de Bosnie. La tactique des Bosno-serbes est toujours la même : pilonnage des villages par l'armée régulière, puis envoi des milices pour faire fuir la population par tous les moyens, y compris les plus horribles comme les viols ou les meurtres. Ainsi, avant même l'été 1992, les Serbes occupent toute la Krajina à l'exception de Bihac qui reste sous contrôle musulman. Par ailleurs, le retrait des Croates du corridor stratégique de Brcko vers leurs possessions du sud de l'Herzégovine provoque l'effondrement des Bochniaques<sup>3</sup> dans la région et la fin de l'alliance croato-musulmane. Début 1993, les anciens alliés vont se battre en Bosnie centrale autour de Mostar et de Vitez. Les Serbes, bien entendu, en profitent pour consolider et "nettoyer" leurs conquêtes en Bosnie orientale.

En cette fin de 1993, la situation des Musulmans est désespérée. Ils sont attaqués par les Serbes et les Croates qui, pour certains observateurs, se sont entendus au plus haut niveau pour se partager la Bosnie. Comme le montre la carte ci-dessous, les Bochniaques ne défendent plus qu'une partie de la Bosnie centrale où la ville de Sarajevo est toujours assiégée et quelques enclaves encerclées et isolées les une des autres : Bihac au nord ouest

---

<sup>3</sup> Le terme de Bochniaque désigne les Bosniaques officiellement de religion musulmane appelés aussi Musulmans dans ce mémoire.

ainsi que Zepa, Gorazde et Srebrenica à l'est. Elles sont instaurées "zones de sécurité" par l'ONU et doivent théoriquement être défendues par les casques bleus de la force de protection des Nations Unies (FORPRONU). Malgré cette situation catastrophique, ils vont toujours continuer le combat, constatant que les différents plans de paix proposés par la communauté internationale ne font qu'entériner la situation militaire sur le terrain. C'est en partie pourquoi ils sont toujours rejetés par l'un ou l'autre des belligérants.



### 1.3.2 Le rééquilibrage de la situation

La situation des Musulmans va s'arranger à partir de 1994 pour plusieurs raisons.

Tout d'abord grâce à l'arrêt des combats contre les Croates. En effet, la politique du président croate Franjo Tudjman est très critiquée devant les avantages qu'elle offre aux Serbes. Aussi, le 1<sup>er</sup> mars 1994, la Croatie, les Croates de Bosnie et les Musulmans signent un accord à Washington portant sur le projet de création d'une fédération croato-musulmane de Bosnie.

Par ailleurs, ce début d'année voit la menace d'intervention des forces aériennes de l'Alliance Atlantique suite à l'explosion d'un obus sur le marché de Sarajevo qui provoque un massacre. Les armes lourdes serbes sont désormais interdites à moins de 20 km de Sarajevo, ce qui va permettre à la capitale bosniaque de retrouver un calme relatif.

De plus, les relations se tendent entre Milosevic et Karadzic, ce dernier refusant toutes les propositions de paix internationales. Cette mésentente se traduit par l'instauration de la part de Belgrade d'un embargo à l'encontre des Serbes de Pale.

Enfin, les Musulmans profitent du soutien de plus en plus visible de Washington : soutien diplomatique, mais surtout soutien logistique qui permet aux Bochniaques de renforcer significativement leurs forces armées malgré l'embargo sur les armes toujours en vigueur.

Ce rééquilibrage se traduit immédiatement sur le terrain. Les offensives serbes s'enlisent et ils subissent même leurs premiers revers dans la région de Bihac. Aucune solution diplomatique n'est trouvée pendant la trêve de quatre mois décidée le 1<sup>er</sup> janvier 1995.

### 1.3.3 La fin de la guerre

Le printemps 1995 voit donc une reprise généralisée des hostilités sur tout le territoire, avec une offensive victorieuse des Croates qui désirent libérer le tiers de leur territoire encore occupé par les Serbes. Quant aux Musulmans, leur stratégie est de harceler partout des Serbes affaiblis depuis la coupure du cordon ombilical avec Belgrade.

Obligés de reculer, les Serbes de Pale se lancent dans une fuite en avant en attaquant les zones de sécurité, provoquant une réaction limitée de l'aviation de l'OTAN<sup>4</sup>. Ils y répondent en prenant des casques bleus en otage. Une fois libérés, la France et le Royaume Uni décident d'envoyer une force de réaction rapide lourdement armée d'environ 10 000 hommes pour épauler la FORPRONU.

En juillet, les Serbes prennent Zepa et Srebrenica, provoquant la disparition de milliers de civils. Ils sont sur le point de prendre Bihac lorsque leur offensive est stoppée par une intervention croate qui en profite pour occuper la Krajina. C'est au tour des populations serbes de prendre le chemin de l'exil.

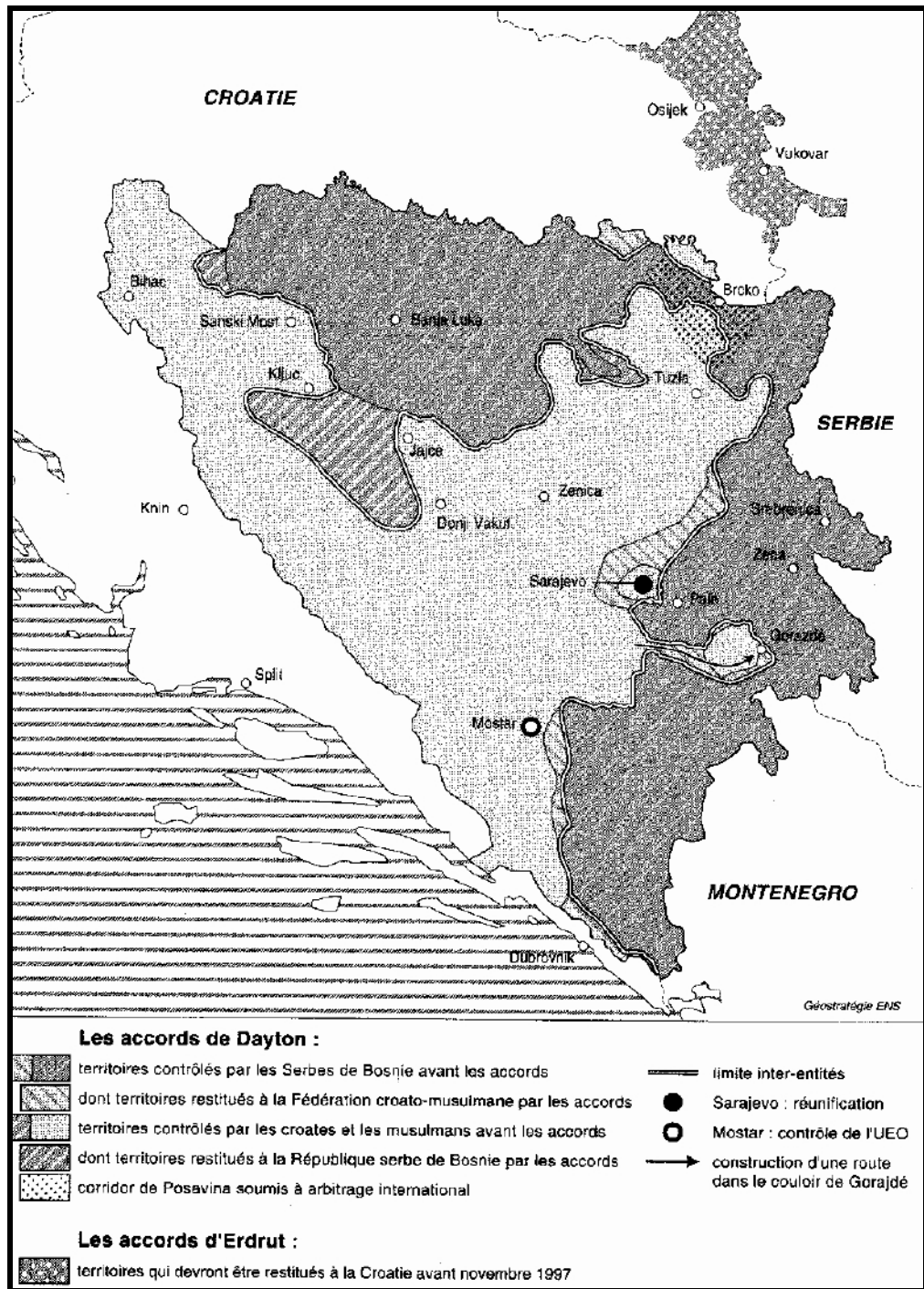
Confrontés au recul de leurs troupes devant les Croates et les Musulmans ainsi qu'aux raids massifs de l'aviation de l'OTAN suite à un deuxième bombardement d'un marché de Sarajevo qui a fait 38 morts, les Serbes de Pale sont acculés à la paix.

Le 21 novembre 1995, l'accord global de paix pour l'ex-Yougoslavie est paraphé par les présidents Itzebegovic, Milosevic et Tudjman après trois semaines de négociation sur une base militaire américaine du nom de Dayton. Cet accord sera ratifié à Paris le 14 décembre 1995. Les accords de Dayton instaurent deux entités différentes au sein de la

---

<sup>4</sup> OTAN : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

république bosniaque : la fédération de Bosnie Herzégovine, établie sous forte pression américaine entre Croates et Musulmans de Bosnie Herzégovine, et la République Srpska des Serbes de Pale. Chacune des entités peut instaurer des relations privilégiées avec des états étrangers. Enfin, une force d'intervention internationale nommée IFOR est déployée sur le terrain pour surveiller le cessez-le-feu, assurer la séparation des forces et l'évacuation de certaines zones indûment occupées. Les territoires attribués à chacune des deux entités sont indiqués sur la carte suivante :



## 1.4 Le bilan de la guerre

Le bilan de la guerre en ex-Yougoslavie, et notamment en Bosnie Herzégovine, apparaît effrayant.

Les dommages matériels sont considérables. Ils concernent les infrastructures et les bâtiments de toutes sortes, ainsi que les monuments historiques et culturels. Ils affectent de ce fait la vie quotidienne des populations, en les plongeant durablement dans la précarité et la pauvreté, en même temps que le paysage tant urbain que rural où ils vivent et, à travers lui, leur identité même. Imagine-t-on l'effet produit sur les habitants de Mostar par la destruction du vieux pont ottoman auquel leur ville devait à la fois son existence et son nom ? Cette atteinte, cette violence faite à l'identité bosniaque constituait indiscutablement l'un des objectifs des milices, occupées pendant quatre ans de guerre à ravager le pays.

Le nombre des réfugiés (à l'étranger) et des déplacés s'élevait à la fin de la guerre à presque 3 millions, soit bien plus de la moitié de la population de la Bosnie. Si beaucoup d'entre eux ont, de leur propre chef, fui les combats, nombre d'autres ont été expulsés manu militari par des miliciens lors d'opérations de nettoyage ethnique. D'après une estimation du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés rendue publique le 20 septembre 1994, plus de 750 000 non-Serbes ont ainsi été chassés de chez eux au cours des deux premières années et demi de guerre. Cette pratique ne cessa bien évidemment pas en septembre 1994, mais continua de plus belle, comme le faisait observer en décembre de la même année le porte-parole du département d'Etat américain, Michael Mc Curry. Elle connut un considérable regain après que les combats eurent pris fin, sur l'initiative des "Tigres" du commandant Arkan, miliciens recrutés parmi les supporters de l'Etoile rouge, le principal club de football de Belgrade.

Le chiffre des pertes humaines est beaucoup plus difficile à connaître avec précision. Certains toutefois s'en tiennent à un chiffre de 200 000 morts et se fondent, pour cela, sur une liste nominative de près de 145 000 victimes bosniaques établie par les commissions des droits de l'homme de Bosnie-Herzégovine et des Nations Unies. D'autres avancent même un chiffre de 300 000 morts. Quoiqu'il en soit, une partie seulement des défunts est tombée au combat. Beaucoup, militaires et civils, hommes et femmes, adultes et enfants, ont été exécutés sommairement ou suppliciés. Les différents rapports que l'on doit à l'ancien Premier ministre polonais Tadeusz Mazowiecki, chargé d'enquêter sur la

situation en ex-Yougoslavie par la commission des droits de l'homme des Nations Unies, et le rapport de la commission d'experts internationaux qu'avait instituée la résolution 780 du Conseil de sécurité des Nations Unies permettent de se faire une idée de l'ampleur des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité accomplis à l'occasion des conflits yougoslaves. Ils mettent en lumière le rôle majeur des milices et de l'armée serbe dans leur perpétration : celles-ci ont été, en effet, les premières à les commettre et en sont restées tout au long de la guerre les principaux auteurs ; de plus, elles y ont eu recours d'une manière systématique et planifiée.

S'il ne fait pas de doute que les massacres ont été utilisés par tous les belligérants afin de faire fuir les éléments jugés indésirables à cause de leur appartenance nationale ou confessionnelle, il s'avère évident qu'au-delà d'un certain seuil quantitatif, ils ne visaient plus seulement à terroriser le groupe concerné, mais aussi à atteindre son potentiel démographique. La même chose peut être dite à propos des viols dont les milliers de Musulmans des deux sexes, capturés par les miliciens serbes, ont été les victimes. Ces viols relevaient, bien sûr, de la volonté d'attenter gravement à l'intégrité physique et mentale des captifs. Leur mise en scène particulière (ils avaient lieu en public, devant les proches), la personnalité des violeurs (souvent des amis ou des voisins serbes, parfois des membres de la famille de la victime forcés de se plier aux exigences des miliciens), montrent que ces derniers cherchaient délibérément à briser les familles de leurs prisonniers. Plus encore, ils voulaient détruire la sociabilité et, partant, l'identité bosniaque, notamment l'institution du *komsiluk*, du bon voisinage, qui s'y trouvait au cœur, à travers ses deux fondements essentiels : la convivialité interconfessionnelle et l'intimité familiale.

La société bosniaque, multiethnique et multiconfessionnelle, a été brisée sur l'autel des nationalismes.

## 2 L'Europe : entre division et absence de volonté politique

La Communauté Européenne est la première institution internationale intervenant dans la gestion de la crise yougoslave qui éclate en 1991. Nous sommes au lendemain de la disparition du pacte de Varsovie et à la fin de la guerre du Golfe. La planète est à la recherche d'un nouvel ordre mondial. Les Européens, qui préparent le traité de Maastricht,

sont persuadés qu'ils sont les acteurs légitimes pour tenter de régler le conflit. Ce sentiment, presque euphorique, fait dire au ministre des Affaires étrangères luxembourgeois, Jacques Poos, en arrivant à Belgrade en juin 1991 : "Voici l'heure de l'Europe". Pressentant les risques de l'entreprise, les Etats Unis sont trop contents de laisser faire les Européens pour se concentrer sur l'avenir de la Russie ou le processus de paix au Moyen Orient.

Les moyens réellement utilisés ou seulement envisagés par les Européens vont être nombreux : diplomatie bien sûr, mais aussi présence non armée sur le terrain et sanctions. Une intervention militaire coercitive et autonome, souvent envisagée, ne verra jamais le jour faute de consensus et d'un manque de courage politique des gouvernements européens.

Malheureusement, après des mois de destructions matérielles et humaines, l'exode de centaines de réfugiés, la ruine économique de la région et des dizaines de cessez-le-feu violés dès leur conclusion, il est clair que les efforts des Européens n'ont pas porté leurs fruits. Les Douze se sont en fait toujours trouvés en décalage avec la situation du terrain. Enfermés dans leur logique de négociations à tout prix et victimes de leurs profondes divisions qui apparaissent au grand jour lors de l'épisode des reconnaissances des différentes républiques de l'ex-Yougoslavie, ils doivent laisser la première place aux Nations Unies à la mi-1992.

## 2.1 Les instruments de l'intervention européenne

### 2.1.1 L'activité diplomatique

Dès le début de la guerre en Slovénie, la réponse des Européens à travers la Communauté des Douze a été diplomatique. Les accords de Brioni, signés le 7 juillet 1991, mettent fin aux hostilités serbo-slovènes qui n'auront duré que 19 jours. Plus qu'au talent des négociateurs européens, ce succès est dû au peu d'intérêt porté par les Serbes pour la Slovénie, république ethniquement homogène peuplée à une très grande majorité par des Slovènes.

Sur leur lancée, les Européens ont pensé que les mêmes recettes pourraient arrêter les combats qui venaient de débiter en Croatie le 3 juillet 1991. Devant le martyre de la population civile pendant le siège de Vukovar, les Européens imposent à Milosevic la tenue d'une conférence de paix qui s'ouvre à La Haye le 7 septembre 1991 sous la présidence de Lord Carrington. Son but est de trouver une solution globale impliquant tous les acteurs du conflit qui respecte les frontières internes de l'ex-Yougoslavie et les droits des minorités. Bruxelles demande par ailleurs à Zagreb et à Ljubljana de suspendre l'entrée

en vigueur de leur indépendance pendant une durée de trois mois. Néanmoins, devant le manque de résultats de la conférence de paix dont le plan a été refusé par les Serbes et le bombardement incessant des villes croates par ces derniers, les Allemands reconnaissent unilatéralement la Croatie et la Slovénie le 23 décembre 1991. Estimant que ces deux républiques devaient bénéficier du même droit à l'autodétermination qui a permis leur réunification, les Allemands ont cru que parce qu'elle figeait les frontières, cette reconnaissance allait stopper l'avancée serbe. Ils court-circuitent ainsi la procédure mise en place par les Européens pour mener à cette reconnaissance. Elle reposait notamment sur la Commission Badinter qui devait se prononcer sur l'aptitude de chaque république à respecter un certain nombre de conditions en matière des droits de l'homme, de respect des minorités et de mise en place d'un processus démocratique. En effet, les Européens jugent indispensables ces garanties avant toute déclaration d'indépendance.

Mis devant le fait accompli, les partenaires de l'Allemagne reconnaissent l'indépendance des deux républiques le 15 janvier 1992, non sans critiquer sévèrement le cavalier seul de l'Allemagne. Quant à la Bosnie Herzégovine, la Commission Badinter a proposé l'organisation d'un référendum avant toute prise de décision.

Cette querelle autour de la reconnaissance des républiques yougoslaves montre la division entre les différents états européens et leur échec à apporter la paix. Ce n'est pas l'unique raison. La dissolution de la fédération yougoslave a atteint désormais un point de non retour tant le bras de fer entre Serbes et Croates est violent. Par ailleurs, les deux belligérants ont des raisons de continuer le combat : les Croates parce qu'ils ont peur qu'une trêve ne gèle les conquêtes serbes, et ces derniers parce qu'ils augmentent chaque jour les territoires sous leur contrôle tant le rapport de forces sur le terrain leur est favorable.

Désormais, à la demande expresse de Belgrade, le dossier balkanique est transmis au Conseil de sécurité des Nations Unies. C'est son représentant Cyrus Vance qui, en janvier 1992, négocie le cessez-le-feu entre Serbes et Croates qui va tenir plusieurs années. Cet accord prévoit de plus le déploiement d'une force de maintien de la paix de 14000 hommes en Croatie.

La Communauté Européenne continue néanmoins à être associée au processus diplomatique, notamment après le début du conflit bosniaque. Le référendum d'autodétermination préconisé par la commission Badinter s'est prononcé le 29 février 1992 pour l'indépendance de la république, mais a été boycotté par les Serbes de Bosnie. La reconnaissance de la république par les Européens le 6 avril 1992 et par les Etats Unis

le lendemain provoque le début des hostilités et du siège de Sarajevo. Sous la pression de leurs opinions publiques qui découvrent horrifiées la politique d'épuration ethnique systématique pratiquée par les Serbes avec les atrocités qui l'accompagnent, et notamment les camps de prisonniers, les capitales occidentales décident une nouvelle offensive diplomatique en réunissant une conférence internationale à Londres les 26 et 27 août 1992. Sa présidence est encore partagée par la Communauté Européenne et les Nations Unies. Mais elle va ensuite s'institutionnaliser à Genève, puis à New York, démontrant ainsi le rôle désormais primordial de l'ONU.

### 2.1.2 La présence non armée sur le terrain

Dès le début de la crise yougoslave, les efforts diplomatiques des Européens se sont accompagnés d'une présence non armée sur le terrain.

Ainsi, au lendemain des accords de Brioni au début du mois de juillet 1991, la Communauté Européenne dépêche en Slovénie une cinquantaine d'observateurs chargés de surveiller le cessez-le feu et le retrait de l'armée fédérale yougoslave. Au mois de septembre, la CSCE<sup>5</sup> envoie elle aussi 300 autres observateurs en Slovénie et surtout en Croatie où les combats font rage, installant sa direction à Zagreb. Tout le personnel de cette mission européenne de contrôle avait le statut de fonctionnaire international civil. Habillés en blanc, ils opèrent sans armes ni protection autonome et sont soumis à un devoir d'impartialité. Par ailleurs, les zones d'affrontement leur sont interdites. Dépêchés initialement pour surveiller les cessez-le-feu, ces observateurs se sont vus confier peu à peu le rôle de médiateurs entre les différentes parties sur le terrain.

Enfin, sensible aux tensions croissantes entre les diverses communautés ethniques en Bosnie, la Communauté Européenne y a aussi envoyé une première mission d'observation dès octobre 1991.

A partir de la mi-92, la CSCE déploie des missions dans des zones instables et vulnérables de l'ex-Yougoslavie non encore touchées par la violence afin d'éviter l'extension du conflit. Des observateurs ont ainsi été envoyés en Macédoine et dans les régions de Serbie où de fortes minorités musulmanes ou hongroises pourraient être menacées comme le Kosovo, le Sandjak ou la Voïvodine. La CEE a également dépêché des missions en Albanie, Bulgarie et Hongrie pour éviter le débordement de la crise.

---

<sup>5</sup> CSCE : Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe

### 2.1.3 Les sanctions

La Communauté Européenne, conjointement avec d'autres institutions internationales, a tenté de rendre ses efforts diplomatiques plus efficaces en les accompagnant de divers moyens de pression exclusivement non militaires comme des menaces économiques, des sanctions diplomatiques et un embargo militaire.

La CEE a tout d'abord brandi la menace économique en indiquant que son aide financière importante vers les républiques de l'ex-Yougoslavie pourrait être remise en cause pour ceux qui manifestement feraient preuve de mauvaise volonté pour trouver un règlement pacifique. Une telle sanction aurait forcément des conséquences graves pour des économies très dépendantes des pays occidentaux. La possibilité d'une intégration rapide à la CEE a aussi été mise en avant pour ralentir la volonté d'indépendance de la Slovénie et de la Croatie. Néanmoins, suite à ses refus répétés du plan de paix proposé à la conférence de La Haye et à la poursuite du bombardement des villes croates de Vukovar et d'Osijek, la Serbie est désignée comme cible principale des menaces économiques à la fin du mois d'août 1991. Ces dernières sont décidées par les Douze le 8 novembre 1991 et comprennent principalement la suppression des accords commerciaux préférentiels. Elles seront largement renforcées par la résolution 757 des Nations Unies du 30 mai 1992 suite aux actions brutales des Serbes en Bosnie. C'est désormais un quasi-isolement de la Serbie et du Monténégro qui est décidé avec en particulier un embargo pétrolier.

De la même façon, l'isolement diplomatique de la Serbie n'est mis en place que lorsqu'il est apparu clairement que cette dernière menait en Bosnie une guerre de conquête. Le 11 mai 1992, les Européens rappellent leurs ambassadeurs de Belgrade et demandent que la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) soit suspendue de la CSCE. En raison de l'intervention des Russes qui préfèrent garder des voies de dialogue avec les Serbes, cette sanction ne va pas jusqu'à l'exclusion complète de la CSCE. Dans le même souci, les Européens s'opposent aux pressions islamiques pour exclure la nouvelle Yougoslavie de l'ONU. Néanmoins, les différentes instances internationales refusent de reconnaître la fédération serbo-monténégrine comme unique successeur de l'ex-Yougoslavie.

Le troisième volet des sanctions concerne l'embargo sur les armes. Dès le début des hostilités en Croatie, la Communauté Européenne décrète un embargo sur les envois

d'armes vers le monde yougoslave. Il se révèle peu efficace à court terme en raison du nombreux armement déjà sur place. Néanmoins, un embargo international sur les exportations d'armes vers les républiques de l'ex-Yougoslavie est décrété par le Conseil de sécurité de l'ONU le 25 septembre 1991.

## 2.2 Les causes d'une déception

Il serait faux de dire que les Européens se sont désintéressés de la crise yougoslave qui se déroulait aux portes de leurs territoires. Dès le début, ils ont déployé de nombreux efforts qui ont été explicités dans les paragraphes précédents. Pourtant, le résultat obtenu est loin de leurs espérances. Incapables d'arrêter le conflit, ils ont été contraints de passer la main aux Nations Unies pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, les Européens n'ont pas su prévenir la crise, ce qui a donné à toutes leurs décisions un temps de retard qui se retrouvait sur le terrain lorsqu'elles étaient appliquées. De plus, ils ont fait preuve d'un manque de continuité dans les politiques suivies qui ont été souvent mal coordonnées, allant même jusqu'à se contredire. Et puis surtout, les initiatives diplomatiques se sont souvent réduites à des gesticulations suite à un manque de suivi militaire sur le terrain.

### 2.2.1 Une analyse constamment en retard

La première grande lacune des Européens aura été de ne pas avoir vu venir ce conflit. Leur capacité de prévention a été inexistante. La première intervention des Douze n'a eu lieu que lorsque la crise yougoslave a dégénéré en hostilités ouvertes. L'espoir d'une réussite de la médiation entreprise en devenait d'autant plus tenu.

Pourtant, depuis la mort de Tito en 1980, la situation n'a cessé de se détériorer pendant 10 ans, comme cela a été explicité dans le premier chapitre de ce mémoire. Les Européens n'ont pas pu, ou pas voulu croire que cela se terminerait par l'énorme tragédie qu'ont été les guerres yougoslaves.

Par ailleurs, la position initiale de la CEE dans les négociations a été de maintenir toutes les républiques dans une même entité, héritière de la fédération yougoslave. Cette volonté s'est traduite, par exemple, par la demande faite aux républiques sécessionnistes en juillet 1991 de geler leur déclaration d'indépendance pendant trois mois. Or, il était déjà trop tard. Sur le terrain, une violente offensive serbe avait débuté en Croatie avec le bombardement de villes croates comme Osijek, Dubrovnik ou Vukovar. Une cohabitation au sein d'une même entité était dès lors impossible, surtout après les exactions

particulièrement atroces qui se produisaient à grande échelle contre les populations civiles. Ceci explique en partie l'inefficacité de la conférence de paix de La Haye.

L'échec des Européens en Bosnie Herzégovine est encore plus douloureux. Aucune leçon ne semble avoir été tirée du cas croate. Présentant néanmoins les difficultés à venir dans cette république au sein de laquelle sont mélangées toutes les ethnies, les Européens y dépêchent des observateurs dès octobre 1991. Ces derniers ne disposent malheureusement pas des moyens à la hauteur de la complexité des enjeux auxquels ils sont confrontés. Semblant ignorer la situation sur le terrain, les Douze soutiennent un référendum d'autodétermination qui ne fait qu'isoler davantage la communauté serbe qui le boycotte. Ce référendum contribue ainsi à radicaliser la position de cette dernière qui proclame alors la sécession des régions qu'elle contrôle. De plus, le schéma constitutionnel pour la Bosnie, proposé par la conférence de paix et basé sur le principe de la "cantonisation", légitime involontairement les revendications de ceux qui souhaitent la division ethnique de la république, au premier rang desquels les Serbes.

Mais même lorsqu'ils ont pris les bonnes décisions, les Européens ont tardé à les mettre en pratique, leur enlevant ainsi une grande partie de leur efficacité. L'embargo commercial décrété en mai 1992 contre la Serbie et le Monténégro en est un exemple flagrant. Tous les moyens matériels et juridiques pour le contrôler efficacement n'ont été mis en place que suite à une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU en novembre 1992. Une explication évidente à ces retards provient de l'architecture même du système international. La CEE, comme les autres instances internationales, est un organisme intergouvernemental qui prend les décisions sur la base du consensus. Et réunir un consensus demande du temps, particulièrement pour un cas aussi complexe et controversé que la crise yougoslave.

Mais surtout, une des raisons principales de tous ces ratés est qu'en ce début des années 90, la Yougoslavie n'occupe plus une place essentielle pour les intérêts de sécurité occidentaux, comme cela avait été le cas tout au long de la guerre froide. Plus préoccupés par l'évolution de l'URSS et le traité de Maastricht, les Européens n'ont pas vu venir la crise. Ils ont milité pour le maintien de la Yougoslavie dans un état unique pour éviter le chaos d'une désintégration et préserver l'ordre international. Ils ont vu en Milosevic un rempart contre ce désordre, et ont eu tendance à lui attribuer les mêmes vertus qu'au

président soviétique Mikhaël Gorbatchev, pour le plus grand malheur des populations de la région.

### 2.2.2 Des contradictions entre les politiques utilisées

Les politiques mises en œuvre par les Européens ont manqué de continuité et se sont souvent contredites.

Par exemple, les premiers efforts de médiation communautaires se sont attachés à trouver une solution globale. Comme nous l'avons déjà signalé, cette solution globale a très tôt été de sauvegarder l'unité de la Yougoslavie, alors qu'elle aurait pu tout aussi bien consister en un divorce à l'amiable des républiques. Car en parallèle, la communauté internationale n'a pas pu s'opposer au désir d'indépendance de ces dernières. Aussi, une fois les indépendances de la Slovénie et de la Croatie reconnues en janvier 1992, le maintien de l'unité yougoslave devenait impossible. Par cette reconnaissance, qui dès le début aurait dû leur paraître inévitable, les Douze ont sapé leur propre stratégie initiale.

L'indépendance de la Slovénie et de la Croatie a aussi eu des conséquences pernicieuses sur la Bosnie Herzégovine. Image miniature de la Yougoslavie, cette république n'était viable en l'état que si l'équilibre entre les différentes républiques était maintenu, et notamment entre la Serbie et la Croatie. Dans ces conditions, la désintégration de l'unité yougoslave la condamnait à se déchirer selon une ligne de partage ethnique ou à être dominée par la Serbie dans une fédération yougoslave amputée. En isolant les Serbes de Bosnie, le référendum d'autodétermination préconisé par les Européens, et menant à la reconnaissance de l'indépendance de la Bosnie en 1992, a provoqué le premier scénario. Un engagement ferme des occidentaux à défendre l'intégrité du territoire bosniaque aurait peut-être calmé les velléités sécessionnistes serbes.

Par ailleurs, la médiation européenne a constamment pâti du sentiment qu'avaient les différentes parties d'un manque d'impartialité. Pourtant, la Communauté Européenne s'est considérée dès le départ comme un médiateur neutre dans la crise yougoslave. En vérité, elle ne l'a jamais vraiment été. Elle est passée d'une attitude plutôt favorable aux Serbes à une position anti-serbe.

En effet, sa stratégie initiale de maintien de l'unité yougoslave était en phase avec les objectifs du gouvernement serbe de Belgrade. Néanmoins, ce dernier n'a jamais totalement accordé sa confiance à la CEE à cause du rôle prépondérant qu'il attribue à

l'Allemagne. Ce sentiment n'a fait que s'amplifier au fur et à mesure du soutien apporté aux indépendances slovène et croate sans que des garanties ne soient prises pour sauvegarder les droits des minorités serbes de Croatie. La Serbie voyait se reconstituer contre elle le front des ennemis qui l'avaient tant martyrisée pendant le dernier conflit mondial. Les sanctions économiques de novembre 1991 ont encore accentué ce sentiment de discrimination. Ainsi, à partir de 1992, les Nations Unies apparurent aux Serbes comme un interlocuteur beaucoup plus neutre et susceptible de prendre en compte leurs revendications.

Enfin, la division des différents états européens a empêché la Communauté de suivre une politique cohérente et de choisir clairement entre son rôle d'arbitre et de juge. Des liens historiques forts rapprochent l'Allemagne de la Croatie, alors que la France, le Royaume Uni et la Grèce ont plutôt soutenu les Serbes pendant la phase initiale de la crise. Cette division est apparue clairement au grand jour pendant l'épisode malheureux des reconnaissances de la Croatie et de la Slovénie. Mais elle a aussi empêché la désignation d'un agresseur dans ce conflit ainsi qu'une application rapide et efficace des sanctions économiques. La difficulté des Européens à parler d'une seule voix est une de leurs grandes faiblesses.

### 2.2.3 La peur de l'intervention militaire

L'aspect le plus voyant de la gestion européenne de la crise yougoslave est le fossé vertigineux entre les prises de décisions politiques dictées par la diplomatie et le manque de volonté à s'engager militairement sur le terrain pour les mettre en application. Les Douze ont semblé adopter des mesures surtout destinées à calmer l'indignation des opinions publiques, sans pourtant déployer les moyens en hommes et en matériel nécessaires à une réelle résolution du conflit. En mettant en avant le droit d'ingérence humanitaire et en présentant parfois les combats comme une fatalité touchant des peuples habitués à se battre, ils ont essayé de masquer leur incapacité à agir sur les racines du mal.

L'esquive permanente des Européens devant toute intervention militaire coercitive a plusieurs raisons.

Tout d'abord, Européens et Américains sont persuadés que, désormais, leur intérêts nationaux ne sont plus suffisamment menacés par le conflit yougoslave pour faire appel à

la force armée. De toutes façons, il était difficile à beaucoup de pays de s'engager militairement sur le théâtre balkanique ou même de plaider pour une intervention.

Suite aux exactions nazies de la deuxième guerre mondiale, une présence armée allemande aurait été très mal reçue dans la région. Quoiqu'il en soit, sa constitution interdisait à l'Allemagne d'intervenir hors de son territoire pour des actions coercitives. Ce fait l'a aussi empêché de militer pour une intervention à laquelle elle ne pourrait pas participer. Enfin, après avoir fait cavalier seul pour reconnaître les indépendances slovène et croate, l'Allemagne a adopté une position volontairement en retrait.

Ayant aussi participé avec les Allemands aux événements tragiques du dernier conflit mondial, l'Italie s'est trouvée confrontée au même problème. D'ailleurs, les Serbes se sont opposés à une participation italienne au soutien militaire des opérations humanitaires. Enfin, de part sa proximité géographique et son litige avec la Macédoine, une intervention de troupes grecques aurait entraîné un risque d'extension du conflit à tous les Balkans.

Une intervention européenne reposait donc principalement sur la France et le Royaume Uni. Ces deux états n'ont pu se mettre d'accord. La France essayait à l'époque de promouvoir l'UEO<sup>6</sup> comme principale organisation de défense européenne. Elle proposa donc d'envoyer dans ce cadre une force d'interposition entre Serbes et Croates. Cette proposition fut rejetée par les britanniques et les partisans de l'Alliance Atlantique qui estimaient prématurée une telle action. Il fut uniquement demandé à l'UEO d'élaborer des plans pour une mission de maintien de la paix. Quatre options furent proposées le 30 septembre 1991, mais aucune ne fût retenue. Le siège des villes croates par les Serbes pouvait continuer.

Par ailleurs, tout comme leurs confrères américains, les militaires français et britanniques redoutaient les dangers d'une intervention en ex-Yougoslavie. Ils ont eu peur qu'une opération militaire, même limitée, ne devienne vite incontrôlable dans un terrain montagneux et face à des adversaires bien armés, entraînés et déterminés. De plus, une telle intervention devenait quasiment impossible après le déploiement de la FORPRONU, uniquement constituée de troupes peu armées et très vulnérables.

L'attitude des Européens a aussi été influencée par le peu de moyens dont ils disposaient pour mener une opération armée, notamment si l'on tient compte de la possibilité qu'avait l'adversaire de faire monter les enchères. Les experts ont estimé qu'il

---

<sup>6</sup> UEO : Union de l'Europe Occidentale

aurait fallu, en 1992, près d'un demi million d'hommes pour faire reculer les Serbes ou les Croates à certains endroits. Un tel chiffre était hors de portée des Européens. Par ailleurs, l'appui logistique de l'OTAN aurait dans tous les cas été indispensable. Donc, si on tient compte des risques d'escalade, une intervention militaire coercitive semblait difficile sans la participation des Etats Unis.

Quoiqu'il en soit, les Européens ont commis une erreur tactique en martelant sans cesse que la crise yougoslave serait réglée sans aucune violence de leur part. En refusant toute suggestion d'action militaire, même limitée, ils ont renoncé au bénéfice de l'ambiguïté, souvent utile dans les négociations. En effet, il apparaît que les Serbes n'ont fait des concessions que lorsqu'ils ont vu, ou cru, à une action plus coercitive de la communauté internationale. Ce manque total de compréhension de l'état d'esprit des Serbes a permis à ces derniers de mener avec succès leur politique expansionniste pendant les premières années de la guerre.

### 3 L'action de l'ONU : un mandat inadapté et des principes dépassés

L'Organisation des Nations Unies intervient pour la première fois dans les conflits yougoslaves le 25 septembre 1991, alors que les combats font rage en Croatie. Ce jour là, le Conseil de sécurité vote la résolution 713 qui décrète "un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armements et d'équipements militaires à la Yougoslavie". De nombreuses autres résolutions sur les conflits yougoslaves suivront par la suite. Les principales sont rappelées en annexe.

Comme nous venons de le voir précédemment, l'appel à l'ONU marque avant tout l'échec de la politique européenne. Et même si ces derniers seront encore associés à la médiation, c'est désormais l'ONU qui va diriger les négociations.

Les moyens employés vont être similaires à ceux mis en œuvre par les européens ; ils produiront sensiblement la même incapacité à régler la crise. Même l'intervention militaire par l'intermédiaire de la FORPRONU se terminera par l'humiliation des casques bleus pris en otage. Il faut néanmoins souligner le courage de ces hommes qui, dans des conditions très difficiles et parfois au prix du sang, ont porté une aide humanitaire appréciable à des populations civiles qui souffraient.

En Croatie, le représentant de l'ONU, Cyrus Vance, réussit à négocier un cessez-le-feu entre Serbes et Croates qui tiendra longtemps, même s'il ne règle pas le différend.

Mais c'est dans le borbier bosniaque qu'apparaissent au grand jour les insuffisances de l'action onusienne, dans le domaine diplomatique, mais aussi par une mauvaise utilisation de la présence armée sur le terrain. C'est pourquoi, à partir d'avril 1994, ce sont les grandes puissances présentes dans le Groupe de contact qui reprennent le flambeau.

### 3.1 L'ONU en Croatie

La Conférence de La Haye n'a pas encore suspendu ses travaux que l'américain Cyrus Vance, représentant personnel du Secrétaire général des Nations Unies, entame des négociations parallèles avec les différents belligérants. Ces derniers ont donc un nouvel interlocuteur et trouvent ainsi la possibilité de gagner du temps. L'échec des Européens va inciter Vance à se démarquer de la politique que ces derniers ont suivi jusqu'à présent, tout en leur empruntant un certain nombre d'idées. C'est une autre culture diplomatique qui entre en scène, celle du pragmatisme anglo-saxon, celle aussi d'une diplomatie plus patiente et plus progressive pratiquée depuis longtemps par l'ONU.

L'arrivée de l'ONU sur la scène yougoslave ne marque pas pour autant l'effacement des Européens, mais donne plutôt lieu à un certain partage des tâches. La CEE continuera, par l'intermédiaire de son émissaire Lord Carrington, à négocier un règlement politique au conflit. Vance va lui s'attacher à trouver les modalités pour instaurer un cessez-le-feu en Croatie et pour envoyer une force de maintien de la paix qui a obtenu de bons résultats en Namibie et en Amérique centrale.

Le plan Vance, proposé fin 1991, repose dans un premier temps sur une démilitarisation des zones en litige. Des casques bleus seront déployés sur ces "zones protégées par les Nations Unies" (ZPNU) pour veiller au cessez-le-feu. Les trois ZPNU que seront la Krajina, la Slavonie orientale et la Slavonie occidentale formeront ainsi des zones tampons entre l'armée fédérale et l'armée croate. La deuxième étape du plan doit voir le retour des réfugiés et le rétablissement des droits de l'homme. Enfin, un processus électoral doit décider plus tard de l'avenir de ces territoires.

Un cessez-le-feu est accepté à Genève le 23 novembre 1991, et le Conseil de sécurité des Nations Unies vote le 21 février 1992 la résolution 743 autorisant le déploiement de la FORPRONU en Croatie. Vance n'est pas dupe de la mauvaise volonté

des belligérants, mais il pense que le déploiement de 10000 casques bleus changera radicalement la situation. Aussi, avec l'aval du Secrétaire Général Boutros-Ghali, il fait tout pour accélérer le déploiement de la FORPRONU, même s'il faut fermer un peu les yeux sur la précarité des accords et la manque de coopération à attendre de la part des différentes parties pour les appliquer.

Cyrus Vance commet pourtant un certain nombre d'erreurs qui avaient déjà été faites les Européens. Tout d'abord, il mise sur le président serbe Milosevic qui est favorable à ce plan de paix. Il est vrai qu'il ne peut être que favorable à un déploiement de casques bleus qui sanctuarise les conquêtes serbes. Mais si l'armée fédérale se retire, elle arme et équipe néanmoins les milices des Serbes de Croatie, rendant ainsi caduque la démilitarisation des zones. Par ailleurs, le comportement conciliant de Vance permet à ces derniers de poursuivre leurs attaques militaires et leur politique de purification ethnique pendant l'hiver 1991-92.

Le plan de Cyrus Vance permet l'arrêt des combats sur le front croate au début de 1992. Mais il n'agit pas sur les causes profondes du conflit. Pour les Croates, tout règlement définitif passe par la réintégration des territoires de leur république passés sous contrôle serbe. La présence onusienne tend donc à contrarier un tel plan car elle gèle la situation sur le terrain et protège avant tout le droit de conquête serbe. Cela explique pourquoi l'offensive croate de 1995 était prévisible.

### 3.2 L'ONU en Bosnie Herzégovine

La guerre de Bosnie commence en avril 1992 alors que la communauté internationale a les yeux braqués sur la situation en Croatie. Débutant par la résolution 757 du 30 mai 1992 qui décrète un embargo à l'encontre de la Serbie et du Monténégro, l'action de l'ONU en Bosnie va être radicalement différente de celle menée en Croatie. L'intervention onusienne va comporter deux aspects, l'un militaro-humanitaire, l'autre diplomatique.

Sur le plan militaro-humanitaire, l'ONU élargit la FORPRONU de Croatie pour mettre en place en Bosnie une opération dont la mandat est avant tout l'acheminement de l'aide humanitaire vers les populations civiles sinistrées. Contrairement à la composante croate de la FORPRONU, l'opération menée en Bosnie n'a pas pour but de s'interposer entre les belligérants après l'instauration d'un cessez-le-feu. D'autre part, la FORPRONU

en Bosnie n'a pas été constituée sur la base d'une résolution fondatrice, mais par le biais d'une série de résolutions élargissant au fil du temps le mandat de la FORPRONU croate.

Sur le plan diplomatique, l'ONU va proposer plusieurs plans de paix établis conjointement avec la Communauté Européenne. Mais suite aux rejets de tous les plans par au moins l'une des parties, l'ONU va être écartée du processus de négociation en avril 1994 au profit du Groupe de contact qui regroupe uniquement les grandes puissances concernées.

### 3.2.1 L'action militaro-humanitaire de la FORPRONU

La première présence onusienne en Bosnie est tout d'abord celle d'observateurs. Puis, l'état-major de la FORPRONU de Croatie s'installe le 13 mars 1992 à Sarajevo. Il est obligé de quitter la capitale bosniaque un mois plus tard suite aux bombardements incessants de la ville par les Serbes. Cette situation provoque un premier envoi de 1000 casques bleus chargés d'assurer le fonctionnement de l'aéroport de Sarajevo. Décidé par les résolutions 758 et 761 en juin 1992, ce déploiement est la première extension de la FORPRONU à la Bosnie. Profondément indignée par la découverte des camps de purification ethnique en août 1992, l'ONU durcit sa position en votant deux résolutions exigeant l'ouverture de ces camps et autorisant l'emploi de la force pour permettre l'acheminement de l'aide humanitaire. Néanmoins, les effectifs des troupes sur le terrain restent dérisoires. Ils passent à 6500 en septembre 1992 disséminés en différents points du territoire occupé par les Bochniaques ou les Croates. Aucun casque bleu n'est déployé en territoire serbe alors que ces derniers occupent 70% de la Bosnie. Nonobstant, l'inflation de la FORPRONU en Bosnie ne va plus cesser, culminant à 22000 en mars 1995, avec un mandat avant tout humanitaire.

En complément de cette action humanitaire de la FORPRONU, les Nations Unies ont également prévu quatre types d'actions coercitives entrant dans le cadre du chapitre VII de la Charte. Leur exécution est confiée à l'OTAN qui est la seule organisation régionale possédant les moyens et l'expérience pour conduire de telles opérations.

La première consiste à établir une zone d'interdiction de survol de la Bosnie. Cette zone est créée le 9 octobre 1992 par la résolution 781 du Conseil de sécurité de l'ONU. Suite à d'incessantes violations, la résolution 816 du 31 mars 1993 autorise l'emploi de la force pour faire respecter l'interdiction de son survol. L'OTAN déclenche alors l'opération Deny Flight le 8 avril 1993. Pour la première fois de son histoire, cette organisation intervient en dehors de sa zone habituelle de compétence. Environ 4500 personnels de

douze états, dont la France, participent à cette opération, en étroite coordination avec l'état-major de la FORPRONU. Ainsi, les avions de l'OTAN abattent le 28 février 1994 quatre avions serbes au-dessus de la Bosnie. C'est la première action de guerre de l'OTAN.

La deuxième opération coercitive décidée par l'ONU est la création de zones de sécurité dans les six enclaves musulmanes de Bosnie, à savoir Sarajevo, Tuzla, Bihac, Srebrenica, Zepa et Gorazde. Ces zones sont exiguës, isolées les unes des autres, parfois même désarmées, mais théoriquement protégées par la FORPRONU. La résolution 836 du 4 juin 1993 autorise l'emploi de la force pour assurer leur protection terrestre et aérienne et le 18 juin, la résolution 844 autorise l'envoi de forces supplémentaires en Bosnie. Mais les effectifs nécessaires ne seront jamais atteints.

De plus, la résolution 836 crée aussi une zone d'exclusion des armes lourdes autour de Sarajevo et de Gorazde. Enfin, l'ONU autorise l'OTAN à assurer un soutien aérien rapproché des casques bleus.

Confiées à l'OTAN en vertu du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies définissant les termes de coopération entre le Conseil de sécurité et les organisations régionales, ces opérations étaient destinées à renforcer l'efficacité de la FORPRONU. Dans les faits, elles ont plus contribué à décrédibiliser l'action de la communauté internationale. En effet, les pays fournisseurs de contingents à la FORPRONU se sont montrés très réticents vis-à-vis des frappes aériennes de l'OTAN, par peur de représailles sur leurs troupes au sol. Mais surtout, les relations ONU-OTAN se sont avérées très difficiles pour plusieurs raisons comme l'incohérence de la chaîne de commandement et la lourdeur du cycle décisionnel introduite par le système dit de "la double clé" : toute frappe aérienne de l'OTAN demandée par le commandant de la FORPRONU devait recevoir l'aval du Secrétaire Général des Nations Unies à New York.

### 3.2.2 L'action diplomatique

Le déploiement de la FORPRONU ne participe que de loin au véritable règlement politique du conflit. Etant sur place pour mener à bien une mission à vocation uniquement humanitaire, les chefs de cette force n'ont d'autre rôle diplomatique que de négocier l'ouverture de routes ou l'obtention de cessez-le-feu. Après les échecs des plans européens, la solution diplomatique est cherchée au sein de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie dont la première réunion se tint à Londres le 26 août 1992. En parallèle de ces efforts diplomatiques qui se heurtaient à l'intransigeance des Serbes, les combats continuaient en Bosnie. Malgré tout, les négociations ne cessèrent jamais et engendrèrent

deux grands plans de paix avant que l'ONU ne cède sa place aux grandes puissances du Groupe de contact.

Le premier, dit plan "Vance-Owen", fut présenté par Lord Owen pour l'Europe et Cyrus Vance pour l'ONU le 2 janvier 1993 afin de relancer le processus de paix après l'inaction générée par la conférence de Londres. Ce plan prévoyait un accord sur des principes constitutionnels, un volet militaire et une carte de découpage de la Bosnie en dix provinces administratives. Les Musulmans ne se voyaient accorder que 30% du territoire alors qu'ils représentaient 45% de la population avant le conflit. Les Croates et les Serbes étaient mieux lotis, 25% de territoire pour 17% de Croates, 45% du territoire pour 35% de Serbes. En fait, ce plan entérinait une partition ethnique de la Bosnie même s'il prenait des précautions formelles pour assurer l'unité du pays ou le retour des réfugiés. Il fut pourtant refusé par les Serbes de Bosnie après un référendum en mai 1993. Il est finalement écarté suite à la reprise généralisée des combats provoquée par l'offensive croate contre les Serbes de la Krajina au début de l'année 1993.

Lord Owen et Stoltenberg, qui a remplacé Cyrus Vance, proposent un nouveau plan de paix, dit plan "Owen-Stoltenberg", en août 1993. Ce plan est moins compliqué que le précédent : il prévoit la création de trois entités distinctes, compactes et séparables au bout de deux ans. L'idée d'un partage de la Bosnie est de fait acceptée. Ce plan attribue 52% du territoire aux Serbes qui en occupent en fait 70%, mais aucune grande ville à l'exception de Banja Luka. Ils gagnent néanmoins le droit de se fédérer à terme avec la Serbie. Les Croates se voient attribuer 18% du territoire et les Bochniaques 30% alors qu'ils en occupent réellement 10%. Enfin, Sarajevo et Mostar sont placées sous administration internationale. Ce sont les Bochniaques qui refusent ce plan. En effet, le territoire qui leur est attribué leur semble difficilement viable économiquement. Par ailleurs, aucune des solutions proposées par les négociateurs internationaux pour leur assurer un accès à la mer ne leur convient, tant elles semblent difficiles à mettre en pratique. Malgré plusieurs modifications et une tentative d'accord de la dernière chance à bord du porte-avions britannique l'Invincible, le processus avorte le 21 septembre 1993 devant les réserves des Musulmans.

Le rejet définitif de ce plan marqua une nouvelle fois l'échec de l'intervention de l'ONU en Bosnie Herzégovine. C'est ainsi que devant la continuation des combats au

début de 1994, la Conférence internationale de Genève laissa sa place à une structure plus recentrée sur les états. C'est dans ce contexte que fut constitué, fin avril 1994, le Groupe de contact composé des Etats Unis, de la Russie, de la France, du Royaume Uni et de l'Allemagne.

### 3.3 Un bilan insatisfaisant

L'échec diplomatique de l'ONU est patent. Il est du en grande partie à la mise en œuvre de principes comme celui du consensus ou de la neutralité à tout prix et à des méthodes qui ne sont plus adaptées aux nouvelles crises de l'après guerre froide.

Les plans de paix successifs imaginés par les médiateurs internationaux aboutissent à dissocier de plus en plus les négociations des réalités sur le terrain. L'ONU qui négocie à Genève et décide à New York apparaît de plus en plus éloignée de l'ONU qui essaye d'agir en Croatie et en Bosnie. Les dispositions imaginées par les négociateurs ne cessent de compliquer la situation que doivent gérer les casques bleus. D'ailleurs, chaque lancement d'un processus de négociations provoque une recrudescence des combats, chaque partie voulant s'asseoir à la table des négociations en position de force. L'abstraction des plans de paix sape la réalité des efforts concrets de la FORPRONU.

L'action de cette dernière a aussi fait l'objet de nombreuses critiques, que ce soit de la part des belligérants, des opinions publiques ou de ses propres états-majors. Elle a ainsi été accusée d'entretenir la guerre plutôt que de la stopper, sa présence même empêchant les frappes aériennes de l'OTAN. Par ailleurs, elle a été accusée tantôt de partialité, tantôt de naïve impartialité. Enfin, le manque de fermeté du représentant spécial des Nations Unies en ex-Yougoslavie, M Yasuchi Akashi, a été très vigoureusement souligné.

Comme cela a été le cas pour l'action des Européens au début du conflit, il ne faut pas oublier que toute opération onusienne n'est que le résultat de la volonté des états qui l'ont décidée. Dotée d'un mandat avant tout humanitaire, la FORPRONU n'a jamais eu la mission d'arrêter les combats. Elle en était d'ailleurs bien incapable au vu des moyens dont elle disposait. Il aurait fallu pour cela une force plus importante avec un mandat défini dans le cadre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies autorisant un emploi de la force plus facile, voire même des actions offensives. Ainsi, quoi qu'on en pense, la FORPRONU a effectué la mission pour laquelle elle était mandatée avec succès. Son action permettant l'acheminement de l'aide humanitaire a été efficace. En particulier, les 300 000 habitants de Sarajevo lui doivent leur survie.

En revanche, son mandat a intégré au fil des résolutions votées des actions coercitives confiées à l'OTAN. On ne peut là que constater l'échec patent de l'intervention militaire combinée ONU-OTAN au vu entre autres de l'épisode tragique de la chute de Srebrenica. Les raisons de cet échec sont complexes, mais sont à chercher dans une divergence des intérêts et des approches des différents acteurs. Ainsi, l'ONU était surtout soucieuse de la sécurité des casques bleus et était sceptique quant au bien fondé des frappes aériennes. L'OTAN avait accepté de mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité mais avait peur en même temps d'être entraînée dans une escalade incontrôlable. Enfin, comme cela a déjà été souligné, les pays fournisseurs comme la France ou le Royaume Uni craignaient des représailles sur leurs casques bleus en cas de frappes aériennes. Cette divergence de vues explique le manque de cohésion, et donc d'efficacité des actions entreprises.

Il faut aussi reconnaître que l'organisation de la FORPRONU présentait des déficiences graves qui sont généralement présentes dans toute force onusienne. Ainsi, la FORPRONU a été un bric à brac de quelques 40 000 hommes d'une quarantaine de nationalités aussi différents qu'il est possible dans leur équipement, leur entraînement, leur motivation. Le général Cot, commandant de la FORPRONU en 1993, reconnaissait lui-même : "Les pauvres arrivent presque nus, se font équiper et nourrir. Ils vivent sur la bête, sans toujours s'interdire d'arrondir leurs revenus par le marché noir. Ils sont militairement inutiles et, ce qui est plus grave, dangereux pour l'image de l'ONU". Ces problèmes de coordination, de langues, de culture ainsi que l'absence d'un véritable état-major s'ajoutent aux incohérences dues aux missions : évacuer ou non des personnes menacées pour ne pas favoriser la purification ethnique, négocier des cessez-le feu qui permettent aux parties de se réorganiser pour revenir en force ...

Enfin, l'évolution du contexte international entraîne de profondes transformations de la notion même d'opération de maintien de la paix. Pendant la guerre froide, une telle opération se résumait à une interposition simple entre belligérants avec l'accord des parties concernées et sans recours à la force. Désormais, l'ONU découvre que l'opération de maintien de la paix est polymorphe : diplomatie préventive en Macédoine, aide à la reconstruction étatique au Mozambique, interposition en Croatie et assistance humanitaire en Bosnie alors qu'elle aurait dû être axée vers une imposition de la paix. Les méthodes et les principes employés par l'ONU vont devoir évoluer pour prendre en compte cette transformation et éviter un nouveau fiasco à la bosniaque. Le récent rapport Brahimi donne

quelques premières recommandations afin que l'ONU puisse à l'avenir jouer efficacement le rôle qui est le sien : éviter à l'humanité le fléau de la guerre.

## 4 Le Groupe de contact ou le retour des grandes puissances

### 4.1 La résolution du conflit

Le Groupe de contact prend à partir d'avril 1994 la relève de l'ONU après l'échec du plan "Owen-Stoltenberg". Les représentants des Etats-Unis, de la Russie, de la France, du Royaume Uni et de l'Allemagne soumettent le 26 mai 1994, à Talloires, un nouveau plan de paix aux belligérants. Il est lui aussi basé sur les principes de partage de la Bosnie en entités très autonomes et du maintien des frontières extérieures. Le principal fait nouveau par rapport aux plans précédents est que désormais, les parties en conflit ne sont plus que deux. En effet, suite à de fortes pressions américaines, la Croatie, les Croates d'Herzégovine et le gouvernement bosniaque ont signé à Washington le 1<sup>er</sup> mars 1994 un accord créant une fédération croato-musulmane de Bosnie, faisant ainsi cesser les combats entre Croates de Bosnie et Musulmans. C'est une avancée majeure, tant il est vrai qu'il est plus facile de se mettre d'accord à deux plutôt qu'à trois. Ainsi, le plan de paix du groupe de contact propose 51% du territoire à cette fédération croato-musulmane et 49% aux Serbes de Bosnie qui en détiennent toujours 70%.

Même s'ils n'atteignent pas le niveau des divergences européennes de 1991 sur la question de la reconnaissance des républiques, des désaccords apparaissent entre les puissances du Groupe de contact. En effet, les Russes sont pro-serbes. Les Français et les Britanniques estiment que ce plan est trop pénalisant pour ces derniers alors que les Américains et les Allemands misent plutôt sur l'isolement progressif des Bosno-serbes qui finiront par être lâchés même par Belgrade. Sachant jouer astucieusement de ces divergences, les belligérants parviennent à laisser ce plan sur la table des négociations sans qu'il soit accepté pendant plus d'un an.

La situation ne va évoluer qu'après l'embrassement général sur le terrain au début de 1995. En effet, la Croatie entre en guerre en mai 1995 avec succès. Victimes de revers répétés, les Serbes, dans une politique de fuite en avant, envahissent les deux zones de sécurité de Srebrenica et de Zepa, prennent en otage 400 casques bleus et s'acharnent sur

les populations civiles. Certains leaders occidentaux, qui comme le Président de la République française viennent de prendre leur fonction, durcissent alors leur position et dépêchent sur place des troupes désormais bien équipées pour imposer la paix, et appuyées par une campagne aérienne de l'OTAN intense et prolongée. Cette détermination des grandes puissances paye puisqu'un cessez-le-feu est accepté le 12 octobre 1995 et des négociations de paix sur la base du plan du Groupe de contact ont lieu pendant trois semaines sur une base militaire américaine dans l'Ohio. "L'accord global de paix" pour l'ex-Yougoslavie est paraphé le 21 novembre 1995 par les Présidents de la Bosnie Herzégovine, de la Croatie et de la Serbie. Signé à Paris le 14 décembre, l'accord de Dayton met un terme aux conflits yougoslaves. Il préserve l'unité de l'état bosniaque qui est désormais constitué de deux entités distinctes : la fédération croato-musulmane et la république Srpska des Bosno-serbes. Chacune de ces entités peut établir des relations bilatérales spéciales avec les états voisins. La répartition territoriale est sensiblement celle proposée par le plan de paix du Groupe de contact. Enfin, une force d'interposition appelée IFOR de 60 000 hommes sera déployée pour assurer la mise en œuvre de cet accord.

Après quatre années de combats et d'efforts stériles de la Communauté Européenne et des Nations Unies, ce sont les grandes puissances, et notamment les Etats Unis, qui ont imposé l'arrêt des combats aux belligérants. Ceux-ci n'ont cédé que lorsqu'ils ont senti une volonté politique forte des états occidentaux qui s'est traduite par un engagement militaire significatif sur le terrain, à la fois sur terre et dans les airs. Il est dommage que cet engagement n'ait pas eu lieu plus tôt.

## 4.2 Les Etats Unis et les conflits yougoslaves

Les faits semblent montrer que la résolution du conflit n'a été possible que lorsque les Etats Unis ont enfin pris les choses en main. En effet, au début de la crise, l'administration Bush a été très heureuse d'adopter, pour l'essentiel, un profil bas et de laisser l'affaire aux mains des Européens qui proclamaient que leur heure était venue. Il faut donc se demander pourquoi les Américains semblent avoir réussi là où la CEE et l'ONU ont échoué.

Comme les Européens, les Américains ont d'abord privilégié l'unité de la Yougoslavie avant d'accepter sa division. Ils ont d'abord traîné des pieds pour reconnaître l'indépendance de la Slovénie et de la Croatie avant d'accélérer celle de la Bosnie. Comme

les Européens, ils ont affirmé l'unité de cette dernière et son caractère pluriethnique pour finir par imposer un plan avalisant un découpage ethnique. Plus encore que les Européens, ils ont traité Milosevic de criminel mais en ont fait leur interlocuteur principal, et ils ont proclamé des principes sans jamais se donner les moyens de les mettre en œuvre sur le terrain. Mais malgré ces contradictions et ces hésitations, les Américains ont mieux compris que les Européens les trois données de base suivantes. Tout d'abord, ils ont rapidement senti que la guerre était avant tout le fait du régime de Milosevic, par ambition, mais aussi par volonté de se maintenir au pouvoir. C'était donc Belgrade qu'il fallait surtout arrêter. Deuxièmement, les Etats Unis ont compris que cela n'était possible que par la force économique et surtout militaire. La paix passait donc par un rétablissement de l'équilibre sur le terrain. Enfin, puisque ni eux-mêmes ni les Européens n'étaient prêts à s'engager dans une opération coercitive massive, la seule manière de rétablir cet équilibre était d'armer et d'aider les plus faibles et, pour commencer, de les empêcher de se battre entre eux.

A cet effet, les Etats Unis ont donc provoqué l'arrêt de la guerre entre Musulmans et Croates en 1993, porté à bout de bras la création de la fédération croato-musulmane de Bosnie en 1994 malgré les critiques européennes, et assuré discrètement son réarmement. Personne ne peut contester que toutes ces actions ainsi que l'offensive généralisée contre les Bosno-serbes de 1995, également critiquée par les Européens, aient été, en dernière analyse, des contributions réelles à la paix, dues comme nous venons de le voir essentiellement aux Etats Unis.

La guerre en ex-Yougoslavie se calme en 1995 avec la perception d'un échec des Européens et de l'ONU, et d'un succès des Etats Unis, qui apparaît comme étant le seul acteur capable d'agir de manière décisive et avec lequel il faille compter. Malgré les ambiguïtés de leur politique, leur refus d'envoyer des soldats au sol en mission d'interposition ou de combat tout au long de la crise, ce sont eux qui apparaissent comme les faiseurs de paix, même si ce sont les Européens qui ont payé le prix du sang à l'intérieur de la FORPRONU et qui dépensent le plus d'argent pour la reconstruction de la Bosnie.

Il serait néanmoins injuste de dire qu'ils ont accompli en peu de temps ce que la CEE et l'ONU n'ont pu faire en quatre ans. En fait, ils ont agi quand la guerre devait s'arrêter comme finissent par s'arrêter toutes les guerres. Néanmoins, ils ont su, à certains endroits et à certains moments, agir de manière plus efficace que les Européens ou que

l'ONU, paralysés par leurs divisions et les contraintes qu'ils s'étaient eux-mêmes créées en promouvant le piège de l'intervention humanitaire, productrice finalement d'otages et d'auto-dissuasion.

## CONCLUSION

En quatre années de conflit, de nombreuses initiatives diplomatiques ont été entreprises : elles furent bilatérales ou multilatérales, européennes ou onusiennes, et s'exprimèrent par le biais des Conférences internationales, du Groupe de contact ou bien de missions de médiation.

Confrontés au morcellement d'une partie de leur continent, les états européens n'ont pas su taire leurs divisions pour endiguer la violence en temps opportun. L'échec est d'autant plus douloureux qu'il s'est produit à un moment où les espoirs d'une unité européenne suscités par le traité de Maastricht étaient réels. Médiateur en chef du conflit en juin 1991, la Communauté Européenne a laissé sa place à l'ONU dès l'automne 1992. Cette dernière a adopté près de 70 résolutions et a envoyé sur le terrain plus de 40000 hommes. Son activité pour tenter de résoudre ces conflits yougoslaves a été incontestablement la plus importante jamais déployée pendant une crise. Elle se termine malgré tout par un constat d'échec, même si les personnels de la FORPRONU impliqués directement sur le terrain ont souvent été irréprochables.

Comment les institutions internationales ont-elles pu alors échouer ? Les raisons sont nombreuses et nous les avons exposées. La principale tient dans le manque de volonté politique des grandes puissances à s'engager dans une opération coercitive dont elles ne pourraient plus maîtriser l'escalade militaire. En effet, la fin de la guerre froide a provoqué une redéfinition des notions de risque, de menace, d'intérêt vital. Soucieux à l'extrême de la sécurité de leurs soldats, les états occidentaux réservent désormais l'action militaire à la sauvegarde de leurs intérêts vitaux. Les conflits yougoslaves se sont inscrits dans cette logique. A défaut d'intervenir massivement pour imposer la paix, on se contente d'envoyer des casques bleus avec un mandat humanitaire. Même si leur action a été indispensable, ils

n'ont eu évidemment aucune emprise sur le conflit. Ces principes étaient toujours d'actualité pendant la crise du Kosovo de 1999. Si la communauté internationale a donné l'impression de plus de fermeté, ce n'est que parce que l'arme aérienne permet une action coercitive importante tout en évitant les risques d'une opération au sol, généralement beaucoup plus meurtrière.

Et pourtant, les combats n'ont cessé en 1995 que lorsque les grandes puissances ont haussé le ton et l'ont répercuté sur le terrain. Les Balkans demeurent néanmoins un sujet d'inquiétude. Le calme précaire qui semble y régner n'existe que par la présence internationale en Bosnie et au Kosovo. La communauté internationale, et notamment l'Union Européenne, y poursuivent leur action de reconstruction et de développement de la démocratie. Ce sera long. Il convient désormais de détecter rapidement toute nouvelle crise afin de la traiter au plus bas niveau de violence. A ce sujet, la Macédoine doit être surveillée avec la plus grande attention. Il faut également faire preuve d'imagination pour trouver de nouvelles formes d'organisation politique qui garantissent le respect des droits des minorités qui existent dans tous les états de la région. Ce n'est qu'à ce prix que l'action de la communauté internationale dans les Balkans, pourtant si inefficace de 1991 à 1995, pourra être un succès sur le long terme.

## ANNEXE : Principales résolutions de l'ONU concernant les conflits yougoslaves

- Résolution 713 (25 septembre 1991) : embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armements et d'équipements militaires à la Yougoslavie.
- Résolution 743 (21 février 1992) : décision de déployer une Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) en Yougoslavie, pour une première période de douze mois.
- Résolution 757 (15 mai 1992) : sanctions économiques à l'encontre de la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro).
- Résolution 758 (8 juin 1992) : élargissement du mandat de la FORPRONU à la réouverture de l'aéroport de Sarajevo.
- Résolution 761 (29 juin 1992) : autorisation donnée au Secrétaire général de déployer des éléments additionnels de la FORPRONU pour assurer la sécurité et le fonctionnement de l'aéroport de Sarajevo et l'acheminement de l'aide humanitaire.
- Résolution 764 (13 juillet 1992) : autorisation donnée à nouveau au Secrétaire général de déployer des éléments additionnels de la FORPRONU pour assurer la sécurité et le fonctionnement de l'aéroport de Sarajevo et l'acheminement de l'aide humanitaire.
- Résolution 770 et 771 (13 août 1992) : autorisation de recours à la force pour protéger les convois humanitaires en Bosnie Herzégovine et exigence d'accès aux camps de prisonniers.
- Résolution 776 (14 septembre 1992) : élargissement du mandat de la FORPRONU permettant la protection des convois humanitaires en Bosnie Herzégovine.
- Résolution 781 (9 octobre 1992) : création d'une zone d'exclusion aérienne au-dessus de la Bosnie Herzégovine.
- Résolution 795 (11 décembre 1992) : déploiement de 700 casques bleus en Macédoine.
- Résolution 808 (22 février 1993) : création d'un tribunal international pour juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991.
- Résolution 816 (31 mars 1993) : autorisation de recours à la force pour faire appliquer la zone d'interdiction de survol de la Bosnie Herzégovine.
- Résolution 820 (17 avril 1993) : blocus économique de la Serbie si refus du plan de paix "Vance-Owen" par les Bosno-serbes.

- Résolution 824 (6 mai 1993) : création des zones de sécurité de Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac et Srebrenica.
- Résolution 836 (4 juin 1993) : autorisation de recours à la force pour faire respecter les zones de sécurité.
- Résolution 942 (23 septembre 1994) : durcissement des sanctions à l'encontre des Serbes de Bosnie.
- Résolution 943 (25 septembre 1994) : allègement de l'embargo à l'encontre de la Serbie.
- Résolution 947 (30 septembre 1994) : reconduction du mandat de la FORPRONU jusqu'au 31 mars 1995.
- Résolution 958 (19 novembre 1994) : décision d'étendre les frappes aériennes aux territoires occupés par les Serbes en Croatie.
- Résolutions 981, 982 et 983 (31 mars 1995) : reconduction du mandat de la FORPRONU jusqu'au 30 novembre 1995. Division de la FORPRONU en trois forces distinctes, appelées Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance (ONURC) en Croatie, FORPRONU en Bosnie, et force de déploiement préventif des Nations Unies (FORDEPRENU) en Macédoine. Redéfinition du mandat de l'ONURC qui passe à 8000 hommes.

# Bibliographie

## Ouvrages

- P. GARDE « Les Balkans » Flammarion 1996
- P. GARDE « Vie et mort de la Yougoslavie » Fayard 2000
- Général J. COT « Dernière guerre balkanique ? » L'Harmattan 1997
- X. BOUGAREL « Bosnie, anatomie d'un conflit » La Découverte 1996
- T. TARDY « La France et la gestion des conflits yougoslaves (1991-1995) » Bruylant 1999
- I. DITCHEV « Les Balkans, paysage après la bataille » Complexe 1996
- J. ANCEL « Peuples et nations des Balkans » Editions du C.T.H.S 1992
- G. CASTELLAN « Le monde des Balkans » Vuibert 1994
- G. CASTELLAN « Histoire des Balkans » Fayard 1995
- J. CVIJIC « La péninsule balkanique » Colin 1918
- M.FOUCHER « Fragments d'Europe » Fayard 1993
- M. GRMEK, M. GIDANE, N. SIMEC « Le nettoyage ethnique » Fayard 1993
- O. L. KUBLI « Du nationalisme yougoslave aux nationalismes post-yougoslaves », L'Harmattan 1998
- B. LORY « L'Europe Balkanique de 1945 à nos jours » Ellipses 1996
- G. PREVELAKIS « Les Balkans, cultures et géopolitique » Nathan 1994
- M. ROUX « La population de la Yougoslavie en 1991, inventaire avant le chaos » in Méditerranée n°1-2 p ; 35 –46

## Divers

Sources Internet dont le rapport Brahimi

# Table des matières

Sommaire-----	3
Introduction-----	4
1 Retour sur une tragédie-----	6
1.1 La Yougoslavie de l'après Tito : une fédération à la dérive-----	6
1.1.1 Le temps de la division-----	6
1.1.2 La victoire des nationalistes-----	8
1.2 La guerre en Slovénie et en Croatie-----	10
1.3 La guerre en Bosnie Herzégovine-----	10
1.3.1 La supériorité écrasante des Serbes-----	11
1.3.2 Le rééquilibrage de la situation-----	12
1.3.3 La fin de la guerre-----	13
1.4 Le bilan de la guerre-----	15
2 L'Europe : entre division et absence de volonté politique-----	16
2.1 Les instruments de l'intervention européenne-----	17
2.1.1 L'activité diplomatique-----	17
2.1.2 La présence non armée sur le terrain-----	19
2.1.3 Les sanctions-----	20
2.2 Les causes d'une déception-----	21
2.2.1 Une analyse constamment en retard-----	21
2.2.2 Des contradictions entre les politiques utilisées-----	23
2.2.3 La peur de l'intervention militaire-----	24
3 L'action de l'ONU : un mandat inadapté et des principes dépassés-----	26
3.1 L'ONU en Croatie-----	27
3.2 L'ONU en Bosnie Herzégovine-----	28
3.2.1 L'action militaro-humanitaire de la FORPRONU-----	29
3.2.2 L'action diplomatique-----	30
3.3 Un bilan insatisfaisant-----	32
4 Le Groupe de contact ou le retour des grandes puissances-----	34
4.1 La résolution du conflit-----	34
4.2 Les Etats Unis et les conflits yougoslaves-----	35
CONCLUSION-----	37
ANNEXE : Principales résolutions de l'ONU concernant les conflits yougoslaves---	39
Bibliographie-----	41
Table des matières-----	42