



L'expérience des Balkans et les interventions dans les années 90

*Mémoire de géopolitique
de l'ingénieur principal Gilles TESSIER
dans le cadre de l'étude dirigée « L'Europe en construction :
défense et sécurité »*

Directeur : Monsieur André BRIGOT

Avril 2003

1. L'expérience des Balkans et les interventions dans les années 90
GTESSIEG0604.doc
2. Ingénieur Principal (SEA) TESSIER Gilles (France)
3. 06 avril 2003
4. Division B
5. Mémoire de géopolitique : L'expérience des Balkans et les interventions dans les années 90.
6. La fin de la guerre froide a fait naître de grands espoirs en une influence toujours plus grandissante de l'ONU et des organisations internationales dans les règlements pacifiques des conflits en cette fin du XX^{ième} siècle. la nature même des opérations se trouve modifiée et les opérations de maintien de la paix connaissent une véritable révolution.
Les conflits des années 90 sont caractérisés par une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale ou d'organisation régionale qui ont dû faire face au développement de nouveaux genres de conflits où les repères traditionnels se sont subitement effondrés. Luttés d'une extrême violence, belligérants incontrôlés, menaces sur les populations civiles sont quelques unes de ces caractéristiques. Le conflit yougoslave par l'étendue et la diversité des scénarios qu'il a mis en jeu est un sinistre condensé de cette période malheureuse, qui a pris les pays occidentaux en défaut d'une volonté réelle de parvenir à faire respecter la paix internationale et la sécurité de la populations civile innocente, que toute la planète appelait de ses vœux.
La recherche de solutions améliorées, une plus grande volonté et détermination de la part de l'ONU et des nations devraient améliorer grandement cette état de fait et rendre toute sa place aux organisations qui œuvrent pour la paix..
7. Communauté internationale, crise yougoslave, ONU, CEE, Yougoslavie, Slovénie, Bosnie, Serbie, Croatie, guerre.

Sommaire

Partie I :

Les drames

La république fédérale de Yougoslavie

La Slovénie

La Croatie

La Bosnie Herzégovine

Le bilan de la guerre

Partie II :

La communauté internationale

L'action politique

L'action militaire

Les évolutions

Conclusion

Introduction

La fin de la guerre froide a fait naître de grands espoirs en une influence toujours plus grandissante de l'ONU dans les règlements pacifiques des conflits en cette fin du XX^{ième} siècle. A partir de l'ère Gorbatchev, l'URSS désirant coopérer au règlement des multiples conflits du Tiers Monde, la nature même des opérations se trouve modifiée et les opérations de maintien de la paix connaissent une véritable révolution. Le déploiement des unités de l'ONU n'est plus dissocié du règlement de paix ; il fait désormais partie du processus de rétablissement de la paix, il est organiquement lié à la mise en œuvre du règlement. D'autre part, la mission des Nations Unies ne se limite plus à l'interposition entre les parties. Elle peut avoir pour but soit la mise en place d'un processus démocratique, soit la reconstruction d'un État déchiré par une guerre civile ou internationale. L'élément militaire peut alors ne plus être prédominant.

Cet espoir a été renforcé par la cohésion dont ont fait preuve les pays pour la résolution du conflit Irak - Koweït.

Les conflits des années 90 sont caractérisés par une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale ou d'organisation régionale qui a du faire face au développement de nouveaux genres de conflits où les repères traditionnels se sont subitement effondrés. Luttés d'une extrême violence, belligérants incontrôlés, menaces sur les populations civiles sont quelques unes de ces caractéristiques. Compte tenu de la grande similitude des actions qui ont été entreprises par ces organisations, je vais illustrer mon propos à partir du conflit le plus complet, celui qui fut la cristallisation des problèmes les plus graves, celui qui frappa les républiques de la fédération de Yougoslavie après la mort de leur chef suprême depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

Alors que l'on en croyait le risque de guerre 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 la frontière immédiate de la communauté européenne. 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 féroce 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.

Pour bien comprendre les difficultés rencontrées par la communauté internationale sur le théâtre yougoslave, il convient tout d'abord de rappeler l'enchaînement des événements 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 également 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.

Il convient donc de s'interroger dans un troisième temps sur les conditions d'évolution des structures existantes de résolutions des crises.

1. Les drames

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.

1.1 La république fédérale de Yougoslavie

Le maréchal TITO disait que la fédération ne serait être viable que tant que la Serbie resterait minoritaire au sein de la fédération. Lui-même croate, il s'était toujours efforcé de limiter l'importance que représentaient les Serbes au sein du pays. 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. Les difficultés économiques dues à une sortie du communisme mal maîtrisée et la volonté des anciens dirigeants de rester au pouvoir vont porter au pouvoir des partis nationalistes qui suivront une logique d'indépendance, même au prix d'une guerre.

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 républiques¹ 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.

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 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. Le président Serbe, M. Milosevic, abolit de façon

¹ 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.

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.

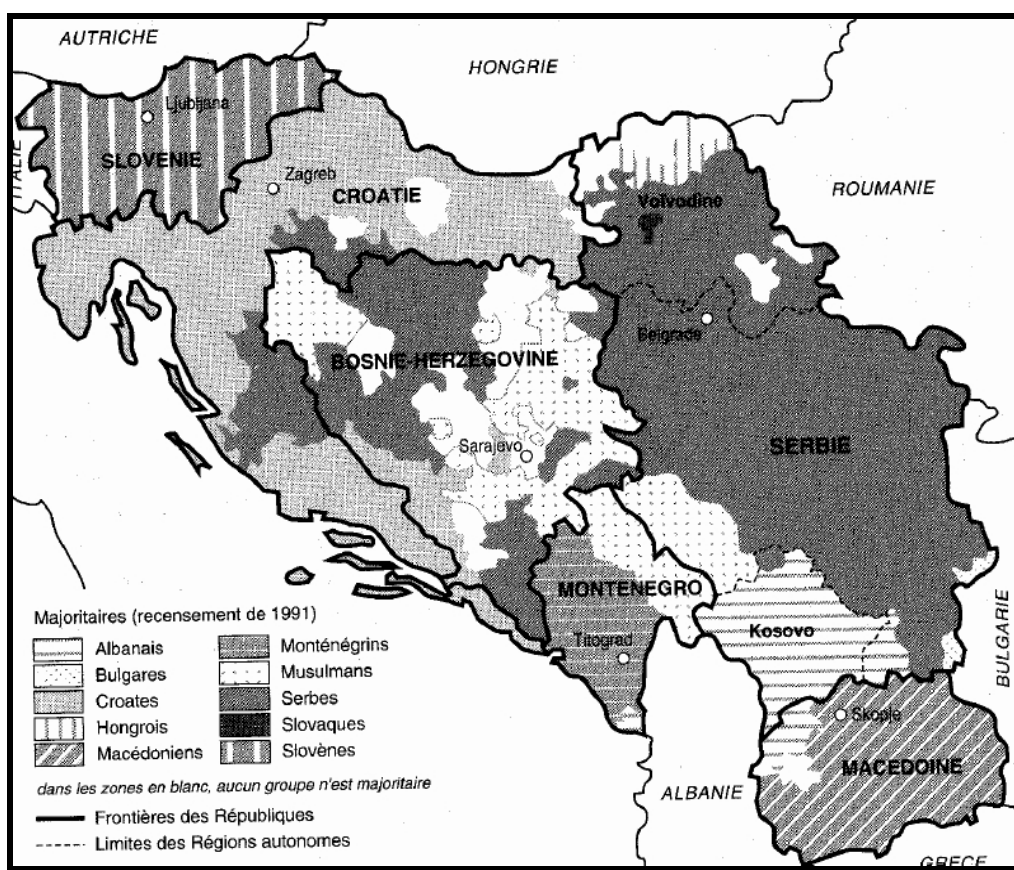
Ces luttes politiques ont aussi empêché l'adoption des mesures économiques qui s'imposaient pour sortir le pays de la crise économique. Ce dernier connaît une inflation très importante : 1240% en 1989. Le programme de lutte proposé par le Premier ministre Ante Markovic est à la fois rejeté par les Serbes 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 à la présidence de la république, la Serbie rompt ses relations économiques avec la Slovénie 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 crise économique.

La rupture se produit au cours du XIV^{ème} 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 "fédérateur" d'Ante Markovic est battu. Les partis qui arrivent au pouvoir sont tous 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 comme le montre la carte suivante :



1.2 La Slovénie

Après l'échec des négociations pacifiques et à la suite du résultat extrêmement favorable du référendum d'indépendance, la déclaration d'indépendance est faite le 25 juin 1991, ce qui provoque dès le 27 juin 1991 l'entrée en guerre de l'armée yougoslave. La communauté européenne se saisit du problème, parvient à obtenir un accord de cessez le feu à BRIONI. Le 18 juillet 1991, la guerre s'achève, au bout de seulement 22 jours de combats, et l'Union Européenne envoie une cinquantaine d'observateurs sur ce territoire

pour vérifier le respect de l'application du cessez le feu ainsi que le retrait de l'armée yougoslave.

Cet accord politique est une belle victoire de la diplomatie européenne, principalement dû au faible intérêt réel de la Serbie pour ce territoire ethniquement très pur puisque seulement 2% de serbes habitent ce territoire.

La séparation de cette république est le signal de l'éclatement de la fédération de Yougoslavie et la séparation des autres républiques. La politique des serbes va donc se tourner vers une série de conquêtes territoriales.

1.3 La Croatie

La guerre commence le 03 juillet 1991. La conclusion du conflit avec la Slovénie va modifier les tactiques des Serbes dans ce conflit. Ces derniers vont adopter une politique de conquête territoriale avec épurement ethnique. Cette fois-ci, il ne s'agira plus de refuser une indépendance inévitable mais plutôt de se mettre dans une situation avantageuse pour que les négociations puissent avoir une issue favorable. Les conquêtes des territoires où les concentrations de Serbes sont importantes vont s'accompagner d'épuration des autres habitants non favorable au rattachement de ces zones à la Serbie.

La situation se fige en janvier 1992, lorsque les deux parties acceptent le plan de paix proposé par l'ONU et que les pays européens aient reconnu la Croatie dans ses frontières d'avant guerre.

Néanmoins ce plan de paix n'est qu'un statut quo et un gel de la situation.

Les hostilités reprendront au printemps de 1995, lors d'une reprise généralisée du conflit sur tous les fronts de Bosnie et de Croatie. Cette offensive verra les Croates reprendre le contrôle de la totalité de leur territoire, y compris de la Krajina, ce qui occasionnera un exode des populations Serbes de cette région.

1.4 La Bosnie Herzégovine

A l'image de l'impasse dans laquelle se sont trouvées la Slovénie et la Croatie, la Bosnie Herzégovine souhaite se séparer de la fédération et organise un référendum d'autodétermination au sujet de son indépendance le 29 février 1992. Le résultat est très clair puisque 99% des votants se déclarent pour l'indépendance de la république. Néanmoins seuls les Croates et les musulmans ont participé à cette consultation car les Serbes, minoritaires (31% de Serbes contre 44% de Musulmans et 17% de Croates), ont boycotté ce référendum.

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. Le lendemain c'est au tour des Etats Unis de reconnaître la création de cette république. 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.

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.

A la 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. Les Musulmans 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 unes des autres : Bihac au nord ouest 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.

La situation des Musulmans va s'arranger à partir de 1994 grâce à l'arrêt des combats contre les Croates et au renforcement significatif de leur dispositif militaire en provenance discrète des Etats-Unis malgré l'embargo sur les armes toujours en vigueur.

Le 1^{er} 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 occasionnée par l'émoi international consécutif au massacre du marché de Sarajevo suite à l'explosion d'un obus. 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.

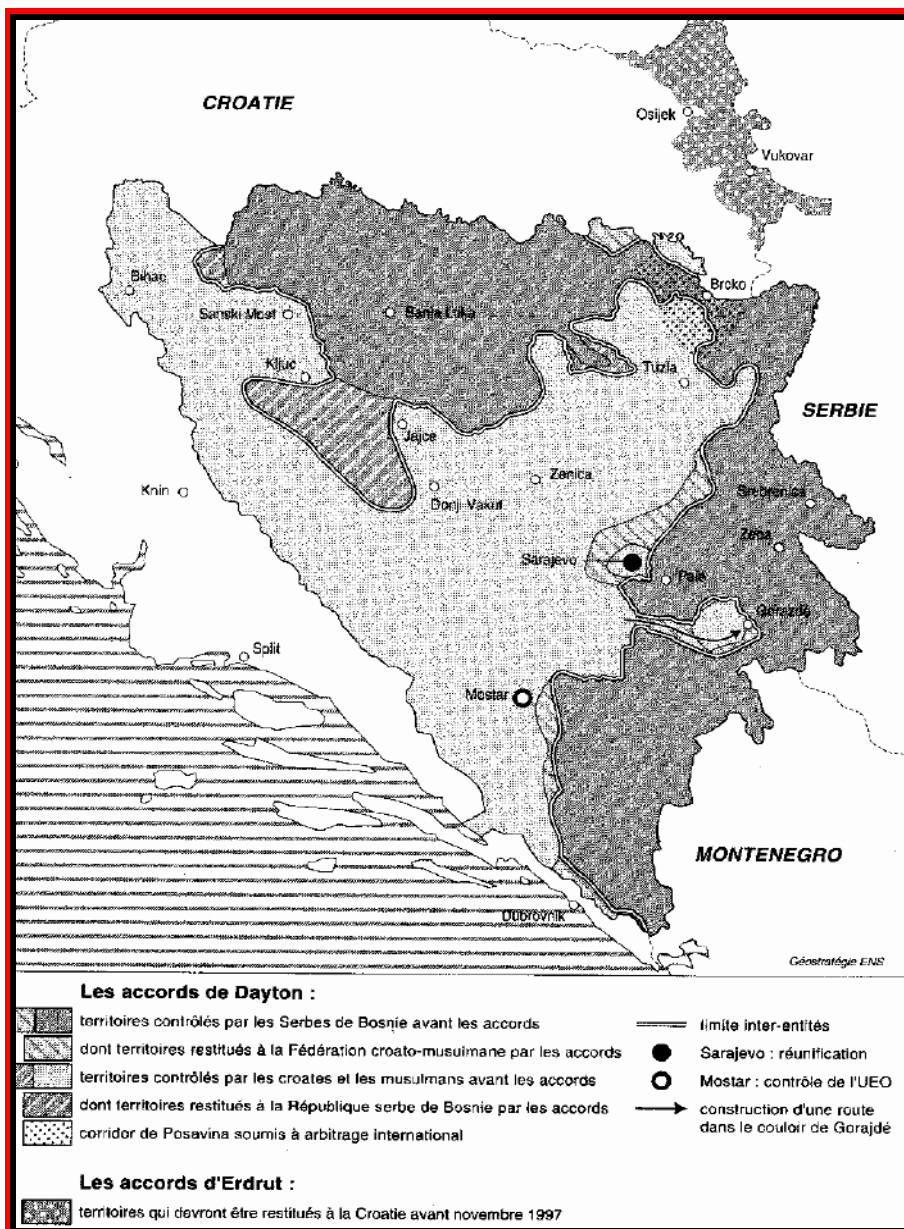
Ce rééquilibrage se traduit immédiatement sur le terrain. Les offensives serbes s'enlisent et ils subissent même leurs premiers revers dans la région de Bihac. Aucune solution diplomatique n'est trouvée pendant la trêve de quatre mois décidée le 1^{er} janvier 1995.

Le printemps 1995 voit donc une reprise généralisée des hostilités sur tout le territoire. 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. Ils prennent même les 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 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 :



1.5 Bilan de la guerre

Contrairement aux autres républiques, il y avait 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 n'a pas été uniquement de conquérir des territoires, ce qu'ils ont fait facilement en 1992 et 1993, mais de les rendre ethniquement purs. La population civile a subi de plein fouet le nettoyage ethnique avec le cortège d'atrocités qui l'accompagnait. Elle fut la principale victime de cette guerre.

2. La communauté internationale

A la lumière du drame vécu par les populations de ces pays, malgré l'intervention de troupes neutres censées leur apporter sécurité et réconfort, il y a lieu de s'interroger sur la bonne exécution de la mission et sur la réussite de celle-ci.

2.1 L'action politique.

Une crise ne naît pas de façon spontanée, même pas les coups d'états où des signes plus ou moins importants de mécontentements peuvent être perçus comme autant de signes avant-coureurs. Mais tant que les troubles restent légers, le sacro-saint principe de non-ingérence dans les affaires intérieures d'un état prévaut et les organisations internationales ne peuvent avoir qu'un rôle d'observateurs passifs. Néanmoins, lorsque la situation commence à se détériorer, les organisations internationales commencent à être officiellement informées de la situation.

2.1.1 L'Europe : L'activité diplomatique dans la division.

La première institution internationale à intervenir dans le conflit sera l'Union Européenne (UE). Dès l'apparition des premières tensions en Slovaquie, son action vise à arrêter les combats. Cette action initiale a eu un résultat extrêmement encourageant puisque un cessez-le-feu est obtenu au bout d'une durée de seulement vingt-deux jours. La pression diplomatique exercée par les gouvernements européens semble avoir porté ses fruits. Néanmoins, la volonté affichée de l'Union Européenne de maintenir l'intégrité territoriale de la Yougoslavie (moratoire de trois mois concernant l'entrée en vigueur de l'indépendance de la Slovaquie et de la Croatie) va inciter le gouvernement de Serbie à poursuivre ses opérations de revendications à travers de négociations traînant en longueur, tout en poursuivant ses offensives sur le terrain et la mise en place de sa politique d'épuration ethnique. Devant l'enlisement des négociations, l'unité de l'Union européenne se fissure, à travers la reconnaissance des états de Slovaquie et de Croatie, par l'Allemagne, à l'issue du moratoire de trois mois, en décembre 1991. Devant cette reconnaissance unilatérale, les autres pays de l'Union Européenne reconnaissent également ces deux pays, mais les divisions entre états européens viennent d'apparaître au grand jour. Par cette reconnaissance unilatérale, c'est à une véritable contradiction d'eux-mêmes à laquelle les Douze sont confrontés: L'unité de la fédération Yougoslave, qu'ils souhaitaient voir maintenue, devient une idée impensable à partir des trois écueils que constituent la

reconnaissance de la Slovénie, de la Croatie puis la recherche d'un référendum en Bosnie Herzégovine où les résultats sont connus d'avance puisque les Serbes y sont minoritaires. Et la reprise de cette vie en commun, semble même utopique et insensée surtout lorsqu'on observe attentivement les exactions auxquelles se livrent les forces Serbes sur toutes les zones qu'elles conquièrent. De plus, les négociations en cours laissent pressentir aux différentes parties en présence qu'un accord permettrait de geler la base des futures négociations en tenant compte de la situation sur terrain. Cet état de fait incite donc les Serbes et les Croates à prolonger les débats pour en tirer le meilleur parti, d'autant que les pays européens ne parviennent pas à trouver de consensus de position, en particulier sur l'usage de la force. C'est aussi cette position d'échec de la délégation européenne de la conférence pour la Paix, présidée par LORD CARRINGTON, qui incite les Serbes à entrer également en guerre début 1992 en Bosnie. Les divergences de vue de chacun des participants européens, qui ne parviennent pas à analyser correctement la situation, et leurs manques de volonté à définir une politique commune cohérente ne permettent pas de mener efficacement des négociations et se solde donc par un échec

Depuis le début du conflit, la communauté européenne cherche à résoudre pacifiquement cette crise. De plus elle ne souhaite pas impliquer des forces sur un théâtre qu'elle sait difficile. C'est pourquoi, dès le début, son action sera avant tout diplomatique. Elle déclarera qu'elle espère résoudre cette crise sans effort militaire. Sa seule présence militaire sera donc une poignée d'observateurs habillés de blanc et qui seront tenu éloignés des zones de combat.

Enfin, soucieuse de limiter les combats, elle finira par prendre des sanctions par embargo sur les armes puis sur les échanges commerciaux présents et futurs (adhésion à la Communauté économique européenne). Mais compte tenu des quantités d'armement existant dans la république fédérale de Yougoslavie, qui s'était préparée depuis cinquante ans à résister à une attaque venant de l'extérieur, l'effet de cet embargo ne pouvait se faire sentir qu'à moyen ou long terme. De même, les perspectives d'avenir que brandissaient les pays européens étaient une perspective d'avenir à moyen terme. Ces discours n'avaient donc que de faibles chances d'être suivi d'autant que le principe du consensus propre à un fonctionnement de temps de paix, sans critère de temps, était totalement inadapté à une situation de crise qui nécessite une rapidité de réaction voire d'anticipation pour s'adapter aux circonstances. Sans cesse en retard sur l'application des décisions prises, celles-ci

n'ont jamais eu l'efficacité qu'elles devaient apporter. Enfin, en s'interdisant le recours à la phase ultime de la politique, c'est à dire l'utilisation des forces armées, elle se prive d'une carte importante dans des négociations. Elle se trouve désarmée et son influence s'en trouve réduit d'autant puisqu'elle apparaît comme impuissante, juste bonne à entériner les conquêtes territoriales. Ceci est particulièrement valable pendant la première partie du conflit où les forces en présence sont très déséquilibrées, ce qui laisse d'une part un espoir à la partie Serbe de conquérir une forte partie des territoires revendiqués voire la totalité puis de faire l'accord sur la base de ces conquêtes. En revanche, les autres parties (Croates et Musulmanes) ne peuvent qu'opposer un refus du gel de ces situations en espérant un retournement de situation en leur avantage.

La reprise en main de la situation par une autre instance internationale est alors une nécessité pour sortir de l'impasse.

2.1.2. L'action de l'ONU : un mandat inadapté et ses principes dépassés.

L'Organisation des Nations Unies intervient pour la première fois dans les conflits yougoslaves le 25 septembre 1991, par l'intermédiaire du Conseil de sécurité qui vote la résolution 713 qui décrète "un embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armements et d'équipements militaires à la Yougoslavie". Plus de 70 autres résolutions sur les conflits yougoslaves suivront par la suite.

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.

L'action de l'ONU va débuter en Croatie par l'intermédiaire de l'américain Cyrus Vance, représentant personnel du Secrétaire général des Nations Unies, qui entame des négociations avec les différents belligérants. Ces derniers ont donc un nouvel interlocuteur et trouvent ainsi la possibilité de gagner du temps.

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.

La 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 protégé avant tout le droit de conquête serbe. Cela explique pourquoi l'offensive croate de 1995 était prévisible.

La guerre de Bosnie commence en avril 1992 alors que la communauté internationale a les yeux braqués sur la situation en Croatie.

Ayant des interlocuteurs identiques, l'ONU croit pouvoir agir de façon identique alors que les parties se jouent de leurs représentants locaux pour enliser les négociations et renforcer leurs revendications. Ce ne sont plus les présidents des républiques Croates et Serbes qui restent les interlocuteurs principaux mais ce sont les responsables Bosniaques de ces ethnies qui deviennent les correspondants uniques. Plusieurs plans de paix seront établis.

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.

Le second plan de paix, dit plan "Owen-Stoltenberg", en août 1993 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 Musulmans 30% alors qu'ils en occupent réellement 10%. Enfin, Sarajevo et Mostar sont placées sous administration internationale. Ce sont les Musulmans 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.

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 constitué uniquement des Etats Unis, de la Russie, de la France, du Royaume Uni et de l'Allemagne.

2.1.3 Le groupe de contact.

Le Groupe de contact prend à partir d'avril 1994 la relève de l'ONU, après l'échec du plan "Owen-Stoltenberg", et ses représentants soumettent 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. Ainsi, le plan de paix du groupe de contact propose 51% du territoire à la fédération croato-musulmane et 49% aux Serbes de Bosnie qui en détiennent toujours 70%.

Des divergences se font jour au sein du groupe de contact du fait des membres plutôt favorables aux Serbes parmi lesquels la Russie, la France et le Royaume Uni alors que les Américains et les Allemands sont plutôt du côté de la fédération croato-musulmane. 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 de Bosnie, lâchés par la Serbie, envahissent les deux zones de sécurité de Srebrenica et de Zepa, prennent en otages 400 casques bleus et s'acharnent sur les populations civiles. Certains leaders occidentaux durcissent alors leur position et dépêchent sur place des troupes désormais bien équipées pour imposer la paix, elles mêmes appuyées par une campagne aérienne de l'OTAN intense et prolongée.

Cette détermination des grandes puissances paye enfin, 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 Paris 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 et que ce ne soit que sous la contrainte de l'émoi des opinions publiques (suite à la prise en otages des casques bleus) et de la déconsidération qui aurait pu naître de l'inaction que la volonté politique a été trouvée de mettre les moyens, y compris par la force militaire, de résoudre ce conflit.

2.2 L'action militaire.

En premier lieu il faut signaler qu'il n'existe pas de troupes militaires de l'O.N.U., à l'inverse des forces nationales ou de coalitions politico-militaires comme peut l'être l'O.T.A.N.. Les « casques bleus » sont en fait des forces nationales mises à disposition de l'O.N.U. par les pays contributeurs qui veulent bien participer à une mission. Ces participations révèlent donc la volonté d'un état d'afficher son dynamisme à la résolution d'un conflit. La caractéristique des mandats de l'O.N.U. jusqu'au début des années 90 (LIBAN, CHYPRE, etc...) étaient des opérations de maintien de la paix, d'une paix acceptée par toutes les parties en présence et où les deux superpuissances garantissaient une relative application de ces accords par leurs alliés. Cette mission d'interposition était une mission d'interposition pacifique où les violations étaient peu fréquentes et d'ampleur

faible. L'effet recherché était donc principalement la présence de troupes représentant le plus grand nombre de pays possible, dont la signification d'un consensus international important était par là-même démontré et renforcé : En Bosnie, par exemple, ce nombre est monté jusqu'à quarante-deux nations différentes. La qualité de combattant de ces soldats était une question secondaire puisque leurs aptitudes aux combats n'avaient pas à être éprouvées. De plus, les nations participantes à ces missions reçoivent une participation financière onusienne pour couvrir les frais engagés par ces pays au profit du respect de l'ordre mondial. C'est pourquoi, un certain nombre de pays pauvres ont profité de la tribune politique et de cette manne financière que leur participation aux opérations pouvaient leur apporter. Néanmoins, la motivation n'est pas l'élément moteur de ces troupes. Je ne citerai pas de nom, ce n'est pas l'objet de mon propos de faire un procès d'intention à l'un ou à l'autre de ces pays ou de leurs soldats, mais cela explique en grande partie le total dénuement dans lequel se sont retrouvés plusieurs contingents au début de la mission en Croatie ou en Bosnie, tant au niveau de la formation militaire de base des soldats que des équipements. Le rôle des autres contingents présents sur place a donc été dans un premier temps de leur fournir des équipements puis de les instruire au détriment de leur travail sur le terrain (à titre d'exemple et pour bien montrer l'étendue de l'instruction qui fut à dispenser, il faut savoir que certains contingents ne possédaient aucun personnel possédant le permis de conduire). Même après un temps d'instruction, l'inefficacité de ces troupes sur le terrain n'a pas échappé aux différents belligérants qui en ont tiré avantage. Et ce handicap a perduré puisque la volonté de l'Organisation des Nations Unies a été de laisser le plus longtemps possibles ces troupes hétéroclites sur le terrain. Fait aggravant et comme le mentionnait le Général COT, commandant en chef de la FORPRONU en 1993, certains militaires de ces pays pauvres sont démunis et font du marché noir pour arrondir leurs fins de mois. Ces détachements sont donc militairement inutiles et ce qui est plus grave, dangereux pour l'image de l'ONU.

Un second handicap que les troupes ont rencontré sur le terrain concerne le cadre de travail. En effet, chaque groupe de militaires (nationaux ou en coopération) utilise des règles bien définies, qui permettent de travailler sur des bases communes, pour atteindre un objectif commun. Dans le cadre de l'O.N.U. et en particulier sur le théâtre de la République de Yougoslavie, les différents contingents se sont heurtés à une forte diversité dans l'origine des troupes. Ces différences sont aussi bien apparues dans la langue employée (certains pays ne parlaient ni anglais ni français) que dans leur méthode de travail puisque

seuls un petit nombre de ressortissants de pays avaient une habitude de travail en état-major interalliés. Mais plus que la méthode et les procédures particulières à ce type d'opérations, ce n'est pas pendant une opération complexe que l'on peut apprendre et utiliser de façon opérationnelle une langue dont on n'a pas déjà quelques notions de base. Il en est de même concernant le volet des procédures.

Enfin, la sacro-sainte règle de l'unicité de commandement a été maintes fois enfreinte par toutes les parties en présence. En effet, dans ce contexte dangereux et délicat, un certain nombre de pays ont gardé un pouvoir de décision sur l'engagement de leurs troupes. Or dans ce conflit aux risques importants la rapidité des décisions et de leurs applications avaient des rôles prépondérants, tant au niveau locaux qu'internationaux. Le recours systématique à l'accord de la chaîne hiérarchique nationale a donc été un handicap très sérieux, puisque la réponse parvenait avec un retard considérable. A ce sujet, les réponses tardives voire négatives de certains pays ont considérablement diminué la validité des choix des membres de la coalition (FORPRONU, force de protection des Nations Unis), entravant considérablement la crédibilité des actions entreprises. De même, l'ONU ne possède pas de chaîne de renseignements propre. Les informations nécessaires à ses prises de décisions lui sont fournies par ses représentants sur le théâtre ou par les pays contributeurs. Or les troupes sous mandat de l'ONU restent avant tout des troupes nationales et toutes les informations remontent, dans un premier temps, dans leurs chaînes de renseignements nationales. Ce n'est qu'après traitement que ces informations sont renvoyées vers le théâtre et qu'elles sont éventuellement mises à la disposition de la chaîne hiérarchique. Ces allers - retours sont très préjudiciables à l'efficacité des forces sur le terrain car ils allongent la durée de traitement de l'information et par là même la validité de la réponse adoptée.

Un autre facteur important, aux conséquences analogues, concerne les conditions d'engagements et le respect des mandats confiés aux troupes au sol. Dans nos sociétés, la guerre n'est que le prolongement de la politique sous une autre forme lorsque les chemins classiques de cette politique ont échoué. Dans ces opérations de maintien de la paix (mandat initial), l'O.N.U. a souhaité garder une maîtrise et une connaissance totale de la situation sur le terrain et a subordonné les opérations militaires à son accord systématique. Cette position intellectuellement séduisante dans le principe du contrôle permanent par le pouvoir civil n'est absolument pas compatible avec une situation de terrain extrêmement

changeante. Depuis la première guerre mondiale, la conduite des opérations est confié à des professionnels (les militaires) compte tenu des complexités des stratégies et tactiques rencontrées sur le terrain. De plus, l'efficacité d'une action repose sur la réactivité d'une troupe et sur sa propension à s'adapter à de nouvelles conditions. Or la conduite des opérations sur le terrain s'est heurtée aux délais de transmissions des comptes rendus vers le siège de l'O.N.U. à New York, à la durée de traitements par des personnels civils ou politiques peu compétents et très méfiants à l'égard des militaires et dans certains cas aux périodes de discussions entre états pour obtenir un consensus sur la conduite à tenir. Lorsque les directives arrivaient enfin au niveau du théâtre, les conditions avaient encore évoluées et les réponses fournies ne correspondaient plus nécessairement à résoudre la situation présente. Ce décalage permanent entre l'appréciation de la situation depuis un bureau au siège de l'ONU et la réalité sur le territoire est une des causes principales puisque les actions entreprises n'ont jamais pu être parfaitement adaptées à la situation, d'autant plus que chaque responsable (« affaires civiles », « logistiques » et « affaires humanitaires ») auprès du représentant spécial du secrétariat général rendait compte à sa chaîne interne de l'ONU (bureau à bureau, sans réel coordination sur le terrain. Chaque bureau de New York recevait donc un compte rendu qui représentait un point de vue très partiel (et partial) de la situation réelle. Dans ces conditions, on ne peut que comprendre l'existence d'écart entre les questions posées par le commandement militaire et les réponses fournies par les bureaux de l'ONU, d'autant que les personnels qui arment ces bureaux ne sont pas des spécialistes militaires. Ce sont les raisons qui permettent de comprendre le total décalage entre les besoins exprimés par la FORPRONU et les moyens et décisions fournis.

Les deux exemples suivants, concernant la logistique, sont significatifs de ce décalage. Le premier concerne les cercueils qui furent demandés lorsque les premiers charniers furent trouvés. Il s'agissait de mettre en terre rapidement les personnes découvertes. La solution qui fut retenue par le département logistique de l'ONU fut de faire une procédure de marché public avec appel d'offre, avec tous les délais que cela implique (plus de six mois !). Cette solution n'est pas le meilleur exemple de rapidité que l'on puisse imaginer, même si cela garantit une implication économique minimale. Le second exemple concerne une demande de sacs pour confectionner les sacs de sable nécessaire à la confection des talus de protection des postes de garde. Les sacs qui furent fournis aux forces (après un nouveau délai important !) furent des sacs en matériaux dégradable, qui ne résistèrent même pas au premier hiver. La logistique au bénéfice des troupes engagées doit être,

comme la conduite des opérations militaires, confiés à un bureau militarisé, connaissant parfaitement les contraintes et la spécificité de ce milieu si exigeant. Ce ne peut pas suivre des règles financières de temps de paix, comme c'est le cas des achats pour les bureaux New Yorkais de l'ONU.

L'action de la FORPRONU 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 en fut de même pour les forces hollandaises chargées de défendre les enclaves musulmanes « zones de sécurité ». Les forces ont été engagés avec des mandats très limitant. Les autorités gouvernementales n'ignoraient pas la précarité de leurs troupes ni des dangers qui les menaçaient. Ces pays avaient accepté de participer à ces coalitions à la condition que ces troupes ne soient pas mises en danger. Ils y avaient donc un contrôle politique permanent sur les moindres actions de ces contingents et les refus d'obéir aux ordres furent nombreux et dommageable aux forces de l'O.N.U. toute entière. En effet, les limitations opérationnelles de certains détachements ont été appréciées comme des faiblesses et utilisées à leurs profits par les forces ennemis.

En complément de l'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 et la protection recherchée ne sera jamais efficace.

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, retardant ainsi le moment de la frappe qui était pourtant demandé toujours en dernière minute et en urgence.

2.3 Les évolutions

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. Un recours à une coalition volontariste est donc indispensable. Et pour que cette coalition puisse prendre des décisions d'opportunité, il faut qu'elle connaisse parfaitement la situation instantanée sur le terrain. Il faut donc une structure adéquate lui permettant d'analyser avec pondération et justesse les événements qui se déroulent. Mais compte tenu des habitudes actuelles où les pays possèdent chacun leur propre service de renseignements et où la rétention d'information est un fait, il faut que les organisations internationales se dotent d'une structure indépendante de

renseignements leurs permettant de se faire une image réelle de la situation. Et ceci est d'autant plus important que le recours aux renseignements peut parfois montrer ou faire accuser (à tort ou à raison) une organisation de n'être que le jouet ou l'espion au profit d'une nation tiers. Cette situation délicate diminue voire supprime les efforts entrepris. L'exemple type de cette perte de neutralité, de ce mélange de compétence est celui de la mission de surveillance de l'accord sur le respect du désarmement en Irak, qui a été suspendu en 1998 sous accusation d'espionnage au profit des Etats Unis au motif qu'un certain nombre de rapport d'étude partaient directement vers ce pays tiers avant de revenir à l'ONU alors que le cheminement normal est de transiter d'abord par l'ONU avant d'être mis pour études, analyses et commentaires chez différents pays contributeurs possédant les compétences requises.

Une seconde leçon à tirer concerne la compréhension des circonstances d'engagements des troupes. Le volume et l'équipement des troupes dépendent de la mission qui lui est demandé. Un changement de mission peut avoir des répercussions extrêmement négatives voire impossible. L'analyse de la situation est donc primordiale, qu'elle soit initiale ou pendant les phases de normalisation. Un service de renseignements est donc une nouvelle fois indispensable.

Mais l'efficacité de ces troupes provient principalement de leur qualité intrinsèque, de leur motivation et de leur nombre. Les organisations devraient donc posséder des troupes dont le niveau d'équipement et d'entraînement correspond à la mission qu'on lui confie. A ce sujet, et compte tenu de l'extrême diversité de coalition possible, un entraînement préalable permettrait une qualification et une mise à disposition de troupes aguerries et équipées dont l'efficacité serait à la mesure de l'objectif politique poursuivi. Cette remarque est particulièrement critique en ce qui concerne les petits contingents des pays les moins riches, et qui n'ont pas l'entraînement nécessaire pour travailler dans une coalition, à la différence des pays de l'O.T.A.N. De même, l'interopérabilité des moyens doit être dès maintenant un sujet de recherche très important, tant au niveau des matériels que des échelons de commandement, de contrôle, de renseignements et de communication.

Le nombre de soldat est une chose extrêmement délicat à traiter car une erreur initiale est difficilement modifiable. Compte tenu de la différence notable de quantité que représente une opération de maintien de la paix et une opérations d'imposition de la paix,

(rapport de 1 à 7), c'est toute la crédibilité d'une mission et l'appréciation de la détermination (volontariste ou frileuse) des membres d'une coalition qui se jauge dans le nombre de soldats déployés. Les pertes n'étant plus tolérable, il faut trouver le nombre de participants adéquat permettant un niveau de protection correct des soldats de l'ONU. C'est dans ces conditions de sécurité que les nations contributrices accepteront que leurs contingents participent aux opérations de maintien de la paix et que leur moral, donc leur efficacité sur le terrain soit bon.

La reconnaissance et la volonté de l'engagement international est principalement établi par la participation des troupes d'un pays. Le recours à des interventions multinationales est donc une solution très prisée, à condition que les contingents est l'habitude de travailler ensemble dès le temps de paix ou que le conflit soit de faible intensité. Dans ces conditions, un avantage supplémentaire correspond aux économies d'échelles puisque ces interventions peuvent être faite au moindre coût en rationalisant la logistique, comme cela s'est fait pour le carburant au Kosovo, où le Service des Essences des Armées Françaises est Nation pilote (Role specialist Nation en anglais RSN) chargé de l'approvisionnement de toutes les forces de la KFOR en carburant terrestres et aérien.

Une troisième leçon concerne les délais de réaction propre aux opérations militaires. La réactivité et la réduction des délais est un critère primordial qu'il faut rechercher à tous prix. Le système de double clé, s'il est satisfaisant moralement car il permet au pouvoir politique d'avoir un droit de regard sur les opérations militaires est en fait en décalage avec le bon fonctionnement de l'opération car non seulement il retarde la qualité de l'engagement et la signification du bon usage de la force mais en plus il décrédibilise l'ensemble de la mission politique puisque la réponse est inappropriée (en temps, ou en lieux ou en moyen). Ceci explique les engagements de plus en plus individuels auxquels on assiste depuis le conflit du Kosovo, les pays intervenants dans une opération voulant garder le plus possible sa liberté d'action et l'efficacité de cette dernière.

Une autre leçon du conflit yougoslave concerne les pays européens. La taille de chaque armée est trop faible pour mener une action d'envergure. C'est donc en coopération qu'il faut envisager les engagements. Or l'OTAN ne peut pas apporter de solution satisfaisante dans le cas où les Etats Unis ne souhaitent pas s'engager dans le conflit. La mise sur pied d'une structure adéquat est donc indispensable si l'Union européenne

souhaite un jour jouer un rôle important sur la planète, en particulier pour participer au maintien de l'ordre et de la paix mondiale. Cette force lui permettrait enfin de disposer des moyens d'assumer seul la responsabilité et la gestion de certaines crises et donc de promouvoir son action diplomatique.

Concernant l'ONU, les deux remarques majeures correspondent à l'unicité de commandement des opérations. La politique doit rester prioritaire et le représentant spécial du secrétaire général de l'ONU doit être le personnage principal sur un théâtre. Pour cela il faut qu'il est une vision claire et une unité parfaite des différents collaborateurs sous ses ordres. Il doit être le point unique de direction. Chaque collaborateur responsable se doit de ne lui rendre de compte qu'à lui même et non à leur chef de département à New York. Cette double subordination étant très préjudiciable au bon fonctionnement des institutions sur le terrain. De même, la logistique fait partie intégrante de la vie militaire, même si d'autres branches y participent. Il est donc urgent de créer une branche spéciale d département logistique qui soit spécialisée dans le ravitaillement militaire (logistique d'urgence) afin d'étudier et de fournir les besoins réels du théâtre en dehors de toutes considérations économiques.

A l'avenir, Il faut que l'ONU se dote d'une véritable structure militaire de commandement afin que les troupes soient réellement opérationnelles (comme se fut le cas en Corée ou qu'elle délègue la partie militaire à une coalition comme se fut le cas pendant la guerre Irak-Koweït. En tout état de cause, l'action militaire qui n'est que la prolongation de l'action politique sous une autre forme doit être clairement adaptée au terrain afin de renforcer cette politique et non pas de la contredire ou de l'affaiblir. L'action militaire, qui n'est pas un but mais un moyen (c'est le moyen de détruire le potentiel militaire de l'ennemi) doit être un prolongement et une complémentarité de la politique et non plus un moyen parallèle de ne pas agir et de gagner des délais comme se fut le cas dans tout le courant de la décennie.

Les négociations montrent que les pays entérinent la situation de conquête sur le terrain, c'est en partie pourquoi elles sont toujours rejetés par l'un ou l'autre des belligérants. Il faut afficher une position claire de respect des frontières internationales en l'absence de règlement pacifique des litiges. Même si conduire des négociations n'est pas aisée, dans tous les cas, cette position de gel de chaque situation, à chaque fois qu'une

nouvelle discussion est prévue, est la pire de toutes car elle ne peut que inciter les belligérants à poursuivre les combats pour en tirer quelques bénéfices supplémentaires. Il faut donc faire preuve de fermeté et ne pas porter le flanc à une escalade du conflit. Et pour cela, il faut avoir le courage dès le début d'être prêt à utiliser tous les moyens adaptés à cette fin, y compris ceux, ultimes, concernant l'usage des forces armées lorsque les parties en présence ne respectent pas leurs engagements.

Enfin, il faut mettre en place une législation internationale, afin de faire respecter les principes moraux mondiaux, comme cela se fait déjà individuellement au sein de chaque pays. Des progrès sensibles sont déjà en cours de réalisation puisque la cour internationale de justice et la tribunal pénal international permanent sont en fonctionnement. Il faudrait maintenant y ajouter une protection des forces engagées par les organisations internationales, à l'image de la loi française n°72-662 du 13 juillet 1972 modifiée portant statut général des militaires dont l'article 24 définit que « les militaires sont protégés par le code pénal et les lois spéciales contre les menaces, les violences, outrages, injures ou diffamations dont ils peuvent être l'objet ». Cette protection permettrait de poursuivre les auteurs de crimes contre les casques bleus ou les membres des ONG déclarés. Cela limiterai grandement les atteintes portées à ces représentants de l'ordre mondial comme se fut malheureusement le cas, en toute impunité, lors du conflit bosniaque. La fonction et la représentativité des membres de l'ONU en serait fortement renforcés.

CONCLUSION

En dix années de conflits sur de multiples théâtres, 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.

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.

L'échec diplomatique des organisations internationales est patent. Il est dû 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. Les organisations internationales qui négocient et décident dans leurs bureaux apparaissent de plus en plus éloignées de leurs représentants qui essaient d'agir sur le terrain. Les dispositions imaginées par les négociateurs ne cessent de compliquer la situation que doivent gérer les

troupes au sol. 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 des forces.

En Yougoslavie, les moyens politiques mis en œuvre par les européens et par l'ONU vont être similaires, 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.

Il y a donc lieu de faire preuve de courage et de ne s'engager que lorsque la volonté totale de réussite existe en étant prêt à utiliser tous les moyens de la politique y compris l'ultime qui est le recours à la force armée, la volonté affichée de l'utilisation de ce moyen ultime devant être dissuasif. Et lorsque l'usage de la force est requis, il y a nécessité de laisser une grande liberté de manœuvre aux professionnels de la chose militaire après leurs avoir fixé des objectifs clairs, en particulier pour permettre l'adaptation des moyens employés et une grande réactivité des forces. Tout entrave à cette manœuvre est préjudiciable à la manœuvre en elle même mais également à la poursuite de la politique.

Bibliographie

- Philippe MASSIN, L'ONU et le maintien de la paix, LGDJ, 1971.
- Boutros BOUTROS GHALI, « Agenda pour la paix », Revue politique et parlementaire, 1992.
- Georges ALI-SAAB, « La deuxième génération des opérations de maintien de la paix », Le trimestre du monde, N° 20, 4° trimestre 1992.
- « Quelle ONU pour quelle paix ? », Damoclès N°57, 2° semestre 93.
- Maurice FLORY, « L'ONU et les opérations de maintien et de rétablissement de la paix », Politique étrangère, automne 1993.
- Boutros BOUTROS GHALI, « L'ONU et les opérations de maintien de la paix à la croisée des chemins, Relations internationales et stratégiques, n° 11, automne 1993.
- Jean-Marc SOREL, « L'ONU et le règlement des crises », Problèmes politiques et sociaux, La Documentation française N°725, avril 1994.
- Boutros BOUTROS GHALI, « Supplément à l'agenda pour la paix », 1995.
- « La France et l'ONU depuis 1945 », Panoramiques, 1996.
- Charles ZORGBIBE, La France, l'ONU et le maintien de la paix, Perspectives internationales, PUF, 1996.
- « La prévention des conflits dans les Balkans, le Kosovo et l'Ary de Macédoine », Les cahiers de Chaillot, N° 30, décembre 1997.
- Thierry TARDY, La France et la gestion des conflits yougoslaves (1991-1995). Enjeux et leçons d'une opération de maintien de la paix de l'ONU, Bruylant, Bruxelles, 1999.
- Thierry TARDY, « Le bilan de dix années d'opérations de maintien de la paix », Politique étrangère, 2000/2.
- Fondation pour les études de défense « Opérations des nations Unies, leçons de terrain » 1995
- Y. DAUDET ET R. MEHDI Colloque sur « Les Nations Unies et l'Ex yougoslavie » A. Pedone 1997.
- Rapport du groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU (rapport BRAHIMI), [http://www.un.org/french/reports/peace operations/docs/pr1...h](http://www.un.org/french/reports/peace%20operations/docs/pr1...h), 2000.

Table des matières

Sommaire -----	3
Introduction -----	4
1 Les drames-----	7
1.1 La république fédérale de Yougoslavie-----	7
1.2 La Slovénie -----	10
1.3 La Croatie-----	11
1.4 La Bosnie Herzégovine-----	12
1.5 Le bilan de la guerre -----	15
2 La communauté internationale -----	16
2.1 L'action politique-----	16
2.2 L'action militaire -----	22
2.3 Les évolutions -----	28
Conclusion -----	33
Bibliographie -----	35
Table des matières -----	36