

La crise yougoslave : la genèse du conflit et ses perspectives de paix dans l'après-Dayton

The Yugoslav Crisis : Origins of the Conflict and Prospects for Peace Following the Signing of the Dayton Accords

Julie Fournier

Volume 28, numéro 3, 1997

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/703772ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/703772ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Fournier, J. (1997). La crise yougoslave : la genèse du conflit et ses perspectives de paix dans l'après-Dayton. *Études internationales*, 28(3), 461–491.
<https://doi.org/10.7202/703772ar>

Résumé de l'article

The present article compares the conditions that sparked the Yugoslav conflict and the prospects for peace following the signing of the Dayton Accords. Analysis suggests that the outbreak of nationalist hostilities in Yugoslavia should be explained through a combination of underlying and proximate factors. Just as the circumstances accompanying the collapse of communism were chiefly responsible for the eruption of violence, the immediate factors associated with the Dayton Accords and, more specifically, the attitude of the political elites will determine the likelihood of a lasting peace. Although the new context arising from Dayton seems to have had peace-promoting effects, the socio historical factors that helped to spark the hostilities are still active and are keeping alive the conflict-oriented motives of the local leaders. A resurgence of violence is thus possible.

La crise yougoslave : la genèse du conflit et ses perspectives de paix dans l'après-Dayton

Julie FOURNIER*

ABSTRACT — *The Yugoslav Crisis: Origins of the Conflict and Prospects for Peace Following the Signing of the Dayton Accords*

The present article compares the conditions that sparked the Yugoslav conflict and the prospects for peace following the signing of the Dayton Accords. Analysis suggests that the outbreak of nationalist hostilities in Yugoslavia should be explained through a combination of underlying and proximate factors. Just as the circumstances accompanying the collapse of communism were chiefly responsible for the eruption of violence, the immediate factors associated with the Dayton Accords and, more specifically, the attitude of the political elites will determine the likelihood of a lasting peace. Although the new context arising from Dayton seems to have had peace-promoting effects, the sociohistorical factors that helped to spark the hostilities are still active and are keeping alive the conflict-oriented motives of the local leaders. A resurgence of violence is thus possible.

Le conflit yougoslave constitue un des problèmes les plus intéressants des dernières années sur le plan des relations internationales. En plus de soulever une série d'interrogations quant à la capacité des mécanismes internationaux de sécurité de gérer ce type de conflit, le cas yougoslave pose une question plus fondamentale encore : celle de la cohabitation de communautés humaines diverses au sein d'une entité politique commune. Avec comme toile de fond le mélange de coopération et de conflit qui caractérise toute société, quels facteurs peuvent déterminer l'évolution des rapports intercommunautaires au sein d'une entité politique donnée ? Les peuples yougoslaves auraient-ils pu continuer à vivre ensemble ? Comment expliquer la rupture entre les groupes en 1991 et le fait que celle-ci ait conduit à un tel degré de violence dans les affrontements ? Quelle forme de coopération peut-on envisager entre ces communautés dans l'après-guerre ? Le retour du *komsiluk* et l'existence d'une Bosnie unie et multiculturelle sont-ils possibles après la signature de l'Accord de Dayton ?

Le présent article tente d'apporter des éléments de réponse à ces questions à l'aide d'une combinaison de facteurs structurels et conjoncturels. Il

* Candidate au doctorat à l'Institut d'Études Politiques de Paris. Cet article constitue une synthèse actualisée d'un Mémoire de maîtrise présenté en septembre 1995 à la Faculté des Études Supérieures de l'Université Laval sous le titre : Les conflits de nationalités en Europe orientale, une analyse comparative des cas tchécoslovaque et yougoslave. L'auteure tient ici à remercier son directeur de recherche, M. Jean-Pierre Derriennic.

cherche ainsi, dans un premier temps, à combler partiellement les lacunes rattachées aux explications du conflit yougoslave les plus fréquemment apportées. Ces analyses ne fournissent bien souvent qu'une explication incomplète des affrontements en ayant soit tendance à négliger l'histoire lointaine des groupes de conflit, la structure sociale de leurs rapports ou encore, pour les plus réductrices, l'importance des événements rattachés à l'effondrement du régime communiste en mettant plutôt l'accent sur l'existence de haines séculaires entre ces communautés. En analysant ces trois catégories de facteurs, nous souhaitons contribuer à une meilleure compréhension des relations intercommunautaires en Yougoslavie.

Cet objectif nous semble important afin de tenter d'anticiper les nouveaux rapports qui peuvent s'instaurer entre les groupes à la suite de la signature de l'Accord de Dayton. En mettant en parallèle les conditions de déclenchement du conflit et ses perspectives de paix, nous avançons l'idée que la connaissance des facteurs qui contribuent à expliquer l'apparition de la violence entre les communautés yougoslaves peut permettre d'appréhender la tournure du processus de règlement du conflit, un lien logique et trop souvent oublié dans les travaux sur les sociétés en transition et la résolution des conflits nous paraissant exister entre les caractéristiques antérieures du régime en vigueur, l'état des relations sociales et l'évolution des rapports intercommunautaires. La thèse avancée ici soutient que le déclenchement des affrontements nationalistes en Yougoslavie ne peut être expliqué que par une combinaison de facteurs inhérents et de facteurs contingents et que la nature de ces éléments ainsi que leur poids relatif ont une influence sur les perspectives de paix. Afin d'évaluer ces liens, nous recenserons d'abord les principaux facteurs qui peuvent contribuer à expliquer le démembrement violent de la Yougoslavie et tenterons ensuite de voir comment les perspectives de paix en Yougoslavie peuvent être influencées par ces paramètres.

I – La genèse du conflit

La violence politique entre groupes identitaires étant un phénomène multiforme, il semble que la meilleure façon de l'éclairer soit à la lumière d'une combinaison de facteurs hétérogènes interreliés¹. Afin d'évaluer quel type de conditions et d'événements ont conduit au démembrement violent de la Yougoslavie, nous examinerons respectivement l'évolution historique des groupes de conflit, la structure de leurs rapports et les circonstances particulières qui ont accompagné l'effondrement du régime communiste. La configuration particulière de ces trois catégories de déterminants contribue à expliquer le cours des événements.

1. Harry ECKSTEIN, « Theoretical Approaches to Explaining Collective Political Violence », dans Ted Robert GURR, *Handbook of Political Conflict, Theory and Research*, New York, Free Press, 1980, pp.138-139.

A — Le poids de l'histoire

L'histoire lointaine des groupes de conflit et les différents régimes politiques auxquels ont été soumises les communautés yougoslaves peuvent contribuer à expliquer le déclenchement des affrontements nationalistes en Yougoslavie. En effet, les structures et dispositions institutionnelles ont laissé une marque importante non seulement sur les caractéristiques « objectives » des groupes de conflit (culture politique, caractéristiques linguistiques et religieuses, niveau de développement socio-économique), mais également sur l'évolution des rapports de groupes.

1 — Le legs des régimes impériaux

Certains éléments rattachés aux structures institutionnelles en vigueur durant la période des empires semblent avoir eu des conséquences déterminantes sur l'évolution des rapports intercommunautaires en Yougoslavie. Le fait que Slovènes et Croates aient été soumis à l'Empire des Habsbourg tandis que Serbes et autres peuples yougoslaves aient été sous domination ottomane a créé d'importantes différences culturelles et socio-économiques entre eux sur lesquelles va ensuite se cristalliser leur opposition. Non seulement cette période a conféré aux Slovènes et aux Croates un niveau de développement socio-économique plus avancé que celui des autres peuples yougoslaves, mais elle a également différencié ces groupes sur le plan religieux. Cette situation a créé une fracture entre ces populations, confortée par une conception divergente de la vie politique et de l'autorité également attribuable au caractère distinct de la domination impériale. En effet, même s'ils jouissaient d'un statut quelque peu différent², les Slovènes et les Croates ont eu dans l'empire autrichien la possibilité d'acquérir une certaine autonomie politique de même que de participer à la vie publique. Par contre, les peuples yougoslaves qui se trouvaient dans l'Empire ottoman ne bénéficièrent pas de telles possibilités, l'autonomie dont ils jouissaient les confinant dans des univers ethno-confessionnels distincts, leur donnant le droit de contrôler seulement certains champs définis de la vie politique³.

Ces différences sont imputables non seulement au caractère du régime impérial, mais également à la façon dont s'est faite l'institutionnalisation des

2. Alors que les fiefs slovènes ont été intégrés à l'État autrichien dès le XIII^e siècle et que la noblesse slovène a été très tôt germanisée, la Croatie a été divisée en deux branches qui ont été rattachées à diverses entités politiques au cours de l'histoire. En 1409, la partie Sud de la Croatie a été vendue aux Vénitiens alors que le Nord était rattaché à la couronne de Hongrie. Après 1867, celle-ci dépendit de la Transleithanie alors que la Dalmatie était directement rattachée à la Cisleithanie (Autriche). Au cours de toutes ces époques et jusqu'en 1918, la Croatie put toutefois conserver certaines institutions politiques, l'assurant ainsi d'une continuité juridique. Quant aux élites politiques slovènes, elles se montrèrent particulièrement actives au sein du Parlement autrichien. Paul GARDE, *Vie et mort de la Yougoslavie*, Paris, Fayard, 1992, pp. 26-27.
3. Esther BENBASSA, « Balkans : sortir du cadre des États-Nations », dans Michel SAMSON et Jean VIARD (sous la direction de), *L'éclatement yougoslave. Une tragédie européenne*, Paris, Éditions de l'Aube, 1994, p. 103.

différences au sein des empires. C'est en effet le propre des empires d'être des entités politiques multinationales et les politiques mises en œuvre afin de gérer cette diversité peuvent avoir des conséquences importantes sur l'évolution des rapports entre les communautés qui y sont réunies. Au sein de l'Empire des Habsbourg, c'est l'entité territoriale qui a servi de base à l'institutionnalisation des différences tandis qu'au sein de l'Empire ottoman, cette politique s'est exercée sur une base personnelle, à travers le système du millet. Ce mode d'organisation, par lequel les communautés, reconnues sur la base de leur appartenance confessionnelle, bénéficiaient de «...leur propre gouvernement autonome, compétent en matière de fiscalité, de culte, d'état civil et d'enseignement⁴...», a contribué «...à renforcer le sentiment d'identité nationale de chacun des peuples identifié à l'appartenance religieuse et non à un territoire particulier⁵».

Ces éléments ont eu des conséquences sur le comportement politique des groupes de conflit dont les effets peuvent déjà être décelés dans la façon dont s'est faite la sortie des empires. Alors que dans l'Empire des Habsbourg, l'éveil des nations s'est fait de manière progressive et que, hormis la révolte hongroise de 1848, ces mouvements ont revêtu un caractère pacifique, dans l'Empire ottoman, les aspirations à l'autonomie se sont manifestées de manière plus brutale. Le caractère violent revêtu par ces mouvements peut être révélateur de leur caractère ultérieur. Les conditions créées par le règne des empires incitent également à constater que, d'entrée de jeu, les assises de l'État yougoslave étaient précaires.

2 – La période du premier État

Dès le départ, l'existence de la Yougoslavie était mal assurée compte tenu de la faiblesse des convictions quant à la création d'un État commun. Non seulement ces peuples n'avaient auparavant jamais été réunis au sein d'une entité politique commune, mais il semble qu'ils aient eu presque autant de raisons de s'unir que de ne pas le faire. S'ils l'ont fait en définitive, c'est parce que les circonstances dans lesquelles ils se trouvaient les y ont poussés⁶.

La création de l'État coïncidant avec la juxtaposition de groupes nationaux dont les conceptions politiques divergeaient de manière importante, le

4. Jean-Pierre DERRIENNIC, « La « Question d'Occident » 70 ans plus tard. À propos de la crise bosniaque », *Commentaire*, No. 67, Automne 1994, p.505.

5. Paul GARDE, *op.cit.*, p.32.

6. Au niveau international, les puissances occidentales, inquiètes de voir se développer le communisme en Europe orientale après la révolution bolchévique de 1917, voyaient dans la création du Royaume des Serbes, des Croates et des Slovènes un moyen utile de contrer le danger. Sur le plan interne, la création de la Yougoslavie répondait également à des considérations de sécurité. Alors que pour les Slovènes et les Croates, l'union avec les autres Slaves du Sud représentait un moyen d'assurer leur sécurité face aux velléités irrédentistes de l'Italie, voire même de l'Autriche et de la Hongrie, pour la Serbie, le projet yougoslave représentait le moyen de réunir au sein d'un même État tous les Serbes de la région dispersés par de multiples conflits et migrations.

désaccord fondamental qui allait être à la source du démembrement de l'État fit son apparition presque simultanément. Les Slovènes et les Croates voyaient en effet dans la création de la Yougoslavie le moyen d'acquérir l'autonomie politique à laquelle ils aspiraient depuis longtemps de même que la possibilité d'assurer leur développement économique et culturel. Ces réalisations n'étaient possibles que dans un État décentralisé. Pour les Serbes, l'État yougoslave était un concept utile dans la mesure où il permettait l'unité de tous les Serbes et offrait à la Serbie un rôle politique important par l'exercice d'un pouvoir centralisé issu d'une longue tradition. Cette opposition entre unitaristes et fédéralistes a caractérisé toute l'histoire du pays et créé de profondes tensions entre les groupes qui ont à leur tour été aggravées par le caractère du régime en vigueur au sein du premier État ainsi que par l'attitude du groupe dominant. L'instauration par la Serbie d'une dictature monarchique en janvier 1929 abolissant les libertés civiles ainsi que les gouvernements locaux a miné considérablement les possibilités de coexistence pacifique entre les groupes. La présence d'un tel régime a non seulement nui à l'apparition d'un sentiment d'allégeance envers l'État yougoslave, celui-ci étant dénué de légitimité pour les non Serbes mais également conduit à l'expression violente de leur mécontentement. Encore une fois, la façon dont le régime a pris fin, dans une guerre civile sanglante⁷, est révélatrice de la cohabitation difficile entre les communautés et a servi d'assise fragile à l'établissement du second État yougoslave.

3 – La période de la Yougoslavie fédérale

La dissolution violente du premier État montre l'énorme défi représenté par la possibilité de cohabitation entre les peuples yougoslaves. Cette rupture brutale ne signifiait pas cependant que toute coexistence était impossible. La création d'une deuxième union en 1945, cette fois de nature fédérale, laissait entrevoir de nouvelles avenues. Celles-ci ont toutefois été rapidement minées par l'ambiguïté de la politique communiste des nationalités, par les effets pervers du système fédéral yougoslave et par la nature même de l'idéologie communiste.

7. Si des violences à caractère ethnique avaient déjà eu lieu entre les peuples yougoslaves, essentiellement au XIX^e siècle, celles de la Deuxième Guerre mondiale atteignent cependant un niveau inégalé. Les deux camps se livrèrent à diverses exactions et à d'importants massacres de masse dont la teneur exacte et le nombre de victimes constituent encore à ce jour un important sujet de polémique. Selon les renseignements disponibles, les violences perpétrées par le régime oustachi envers les populations serbes de l'État croate indépendant, qui englobait à l'époque la presque totalité de la Bosnie-Herzégovine actuelle, ont débuté au mois de mai 1941. Elles consistaient plus précisément dans l'extermination des populations serbes de certains villages, mais également dans l'internement de Serbes, de Tsiganes et de Juifs dans divers camps dont le plus célèbre est probablement celui de Jajenovac. Quant aux violences perpétrées par les Tchetsniks, principalement en Bosnie-Herzégovine et au Sandjak, elles visaient essentiellement les Musulmans mais aussi les Croates et auraient commencé dès juillet 1941. Les données sur le nombre de victimes divergent de manière considérable. Alors que les premières estimations, reprises encore aujourd'hui en Serbie, faisaient état de 800 000 victimes seulement pour la première année, «...certains auteurs croates avancent des chiffres dix fois plus bas : 80 000 d'après l'estimation donnée par l'actuel président Tudjman, alors directeur de l'Institut d'histoire du mouvement ouvrier en Croatie ».

En Europe orientale, la politique ambiguë des régimes communistes à l'égard de la question nationale, cherchant à la fois à effacer le nationalisme tout en assurant une certaine reconnaissance des particularismes a contribué à exacerber les tensions entre les groupes⁸. C'est probablement en Yougoslavie que le mélange s'est avéré le plus explosif, non seulement parce que c'est dans ce pays que les politiques de reconnaissance ont été le plus fidèlement et réellement appliquées mais également parce que la Yougoslavie était de loin l'État ethniquement le plus complexe de la région. Plus que partout ailleurs, le pouvoir communiste yougoslave a été amené à reconnaître et à encourager les spécificités nationales afin de soutenir la légitimité du régime. Le simple fait d'accorder une forme de reconnaissance aux communautés nationales ainsi que de leur accorder une certaine autonomie a contribué à créer les conditions de base des revendications et de remise en question du régime en place.

Le fédéralisme yougoslave a également favorisé le nationalisme par la nature de ses politiques de même que par son degré de décentralisation⁹. Non seulement la reconnaissance de la légitimité des intérêts nationaux des communautés a-t-elle été à l'opposé de la formation d'une identité nationale yougoslave et d'une allégeance à un État commun, mais le caractère extrêmement décentralisé de la Fédération a permis l'émergence de puissantes élites régionales cherchant avant tout à garantir leurs intérêts. Celles-ci ont d'ailleurs rapidement éprouvé d'importantes frustrations à l'égard du régime compte tenu de la politique d'équilibre instaurée par Tito qui visait à «...contenir systématiquement le sentiment national des principales nations – serbe et croate – tandis que serait stimulé le développement de l'identité nationale des petits groupes ethniques (...) et des minorités nationales¹⁰...». Toutefois, malgré ses promesses, le régime permettait toujours la préséance des Serbes au sein de l'armée et des plus hautes instances de l'administration et du pouvoir, provoquant ainsi d'importants griefs chez les autres peuples yougoslaves. D'autre part, et il s'agit là d'un fait nouveau, un important mécontentement est également apparu chez les Serbes. Loin de dominer l'État, comme ils l'avaient fait entre 1918 et 1941, ils se voyaient placés, sur le plan institutionnel, sur un pied d'égalité avec les autres groupes ethniques. La Serbie voyait également son territoire amputé de la Voïvodine et du Kosovo, institués en provinces autonomes par les autorités communistes. La frustration créée par ce renversement de statut a conduit à l'émergence d'une profonde frustration à

8. Walker CONNOR, *The National Question in Marxist-Leninist Theory and Strategy*, Princeton, N.J., Princeton University Press, 1984, p.584.

9. Le caractère extrêmement décentralisé de la Fédération yougoslave, consacré par la Constitution de 1974, constitue aussi un des éléments qui a le plus contribué à la polarisation de l'antagonisme entre les groupes. Cette opinion est notamment celle d'Edith KLEIN, professeure à l'Université de Toronto pour qui «...[the] constitution adopted in 1974 (...) gave more power to the country's six republics and, at the same time, broadened the reach of the Communist parties in each one, cementing the local fiefdoms that grew into nationalist republics». Propos rapportés par Paul KNOX, «Serb Recognition of Bosnia Unlikely Scenario», *The Globe and Mail*, Tuesday, May 30, 1995, p. A-8.

10. Predrag SIMIC, «Le conflit serbo-croate et l'éclatement de la Yougoslavie», *Politique étrangère*, No. 1, Printemps 1994, p. 143.

l'égard du titisme qui viendra à être considéré comme la source de tous les maux.

Les effets pervers de ces politiques n'ont pu être contrés par la présence d'un parti unique comme ce fut le cas dans d'autres États communistes multinationaux, ni par l'idéologie socialiste. En effet, la Ligue des Communistes de Yougoslavie (LCY) est elle-même devenue le principal véhicule des forces nationales dès les premières années du régime alors qu'un parti fut établi pour chacune des républiques¹¹. De plus, l'idéologie socialiste elle-même constituait probablement une ressource inopérante pour fonder un État. En faisant de l'achèvement du socialisme l'objectif premier de l'État yougoslave, le régime ne proposait aucun projet alternatif qui aurait pu favoriser les liens entre les communautés. À partir du moment où le projet socialiste s'est avéré irréalisable, le vide créé a été facilement comblé par le nationalisme.

Ce balayage rapide de l'évolution historique des rapports intercommunautaires en Yougoslavie montre que les relations entre les groupes étaient fortement conflictuelles et que les possibilités de cohabitation au sein d'un même État étaient fragiles. Derrière l'élasticité des relations entre les groupes on note toutefois dans le temps une aggravation de l'antagonisme entre eux. Dans les années '80, ces rapports étaient si mauvais que certains s'interrogeaient déjà sur les chances de survie de l'État yougoslave¹². Mais le démembrement de la fédération n'était pas fatal. Une nouvelle forme de cohabitation aurait pu être possible si certaines conditions avaient été réunies. Ce ne fut pas le cas, en partie à cause de l'existence d'importants facteurs de conflit dans la structure des rapports de groupes sur lesquels nous allons maintenant nous pencher.

B — Les facteurs structurels de conflit

Une part importante de la forme que peut prendre un conflit dépend de la structure des rapports de groupes. En Yougoslavie, la répartition territoriale des communautés ethniques, le caractère et l'évolution des inégalités socio-économiques entre les groupes, la nature du clivage créée par leur conception de la nation et la présence de violence antérieure entre eux constituent des conditions propices aux affrontements intercommunautaires violents.

1 — La répartition territoriale des communautés nationales

Une des caractéristiques particulières de l'ancienne Yougoslavie consiste dans l'imbrication territoriale complexe des communautés nationales réunies

11. Paul LENDVAI, « Yugoslavia without Yugoslavs : the Roots of the Crisis », *International Affairs*, Vol. 67, N° 2, Avril 1991, p. 256.

12. C'est notamment le cas de Steven K. PAVLOWITCH dans son ouvrage *The Improbable Survivor, Yugoslavia and its Problems, 1918-1988*, Columbus, Ohio State University Press, 1988.

en son sein¹³. Cette répartition découle de la localisation des populations avant les conquêtes impériales, des migrations provoquées par les multiples conflits dans la région, de certaines pratiques politiques et administratives en vigueur au sein des empires ottoman et austro-hongrois¹⁴ ainsi que de la façon dont les autorités communistes ont délimité les frontières républicaines.

Considérée isolément, la répartition territoriale des populations n'a qu'un faible poids dans l'explication du démembrement de l'État yougoslave. Mise en relation avec la conception de la nation en vigueur en Yougoslavie, cet élément devient toutefois un facteur déterminant. En effet, depuis le ^{xix}^e siècle, la question des frontières et de la répartition territoriale des communautés ethniques n'a cessé d'être une préoccupation sans solution en Yougoslavie. Dans ce pays, quels que soient les principes sur la base desquels les limites des entités politiques sont tracées, des populations se retrouveront toujours du mauvais côté de la frontière si l'on cherche à faire correspondre une communauté ethno-nationale homogène à un territoire donné. Or, c'est précisément cette conception qui a prédominé, résultat du contexte historique à l'intérieur duquel s'est développée l'idéologie nationale en Europe orientale, du sentiment de vulnérabilité créé par le faible poids économique et politique représenté par les différents groupes au sein des entités républicaines, de l'encouragement de ces revendications par les autorités communistes¹⁵ et du caractère particulier du nationalisme serbe. En Yougoslavie, la volonté de faire correspondre une communauté nationale homogène sur un territoire donné couplée à l'imbrication territoriale des communautés signifiait que toute

13. Hormis le cas de la Slovénie, peuplée à 90,2 % de Slovènes et peut-être celui du Kosovo, toutes les autres entités de la Fédération comportaient d'importantes communautés minoritaires (Serbes en Croatie et au Kosovo, Albanais en Macédoine, Hongrois en Voïvodine, etc.) alors qu'en Bosnie-Herzégovine, aucun des trois principaux groupes ethniques ne constituait une majorité absolue.

14. L'organisation de l'Empire ottoman sur la base du millet, à laquelle nous avons fait référence précédemment, a contribué à l'imbrication territoriale des communautés nationales sans qu'elles ne se mélangent socialement entre elles au sein des territoires de l'ex-Yougoslavie sous domination turque et ce en particulier en Bosnie-Herzégovine. Les politiques de paysans-soldats, consistant à utiliser les populations établies aux frontières de l'empire et à les charger de défendre la zone frontalière en échange de certains privilèges sont également responsables de la localisation singulière actuelle de certains groupes. L'Empire ottoman a fait usage de ce système en confiant la défense de la zone frontalière du Nord-Ouest de la Bosnie aux Musulmans des enclaves de Bihac et de Cazin tandis que les autorités autrichiennes l'appliquaient dans une région qui correspond à peu près à la Krajina d'aujourd'hui. Dans cette zone appelée « Militärgrenze », les paysans serbes réfugiés de l'Empire ottoman étaient chargés de défendre l'Empire autrichien en échange de certains privilèges. En 1991-1992, c'est dans ces régions que les premières escarmouches ont eu lieu et ces territoires sont parmi les plus contestés dans l'actuel processus de règlement du conflit.

15. En contribuant à l'identification d'une ethnie à un territoire et en reconnaissant les minorités nationales vivant sur le territoire d'une république autre que la république éponyme, le pouvoir communiste a non seulement créé des entités territoriales à caractère ethnique mais également élevé la nationalité au-dessus de l'entité territoriale ; il a ainsi pavé la voie aux revendications visant à faire correspondre ethnie et territoire. De plus, le droit à l'auto-détermination enchâssé dans la Constitution a créé une condition additionnelle favorable à la modification des frontières.

modification des frontières impliquait des risques élevés de guerre civile¹⁶. La nature du clivage entre les groupes renforçait également ce risque.

2 – Le caractère des inégalités entre les groupes

Les inégalités socio-économiques sont au cœur du différend qui a opposé les peuples yougoslaves. La présence d'inégalités entre les groupes constitue en effet un facteur naturel de conflit, la nature de la société moderne ne tolérant pas « ...un écart trop considérable de niveau de vie entre les parties d'un même ensemble, surtout quand les hommes eux-mêmes n'ont ni la même langue ni la même culture¹⁷ ». En Yougoslavie, le clivage socio-économique entre les groupes s'est avéré particulièrement polémogène du fait de son caractère partiel¹⁸. Le fait que les Serbes aient été le groupe dominant sur le plan du nombre de même qu'au niveau politique mais que ce soient les Croates et les Slovènes qui aient été les plus développés économiquement a créé une situation de conflit grave entre les communautés. D'une part, les peuples les plus développés étaient « indignés que la Serbie, moins cultivée et moins évoluée économiquement et techniquement, puisse les dominer et leur imposer son hégémonie¹⁹ ». Les frustrations provoquées par cette situation couplées aux incitations à la prospérité créées par l'effondrement du communisme et l'entrée dans l'économie de marché ont conduit les Slovènes et les Croates à vouloir s'affranchir avec de plus en plus de vigueur du boulet économique représenté par la Serbie et les autres républiques yougoslaves. Dans l'escalade des tensions qui ont conduit au démembrement de la Fédération, l'existence d'un nationalisme motivé par un certain égoïsme économique chez les Slovènes et les Croates a constitué un important catalyseur. D'autre part, la configuration structurelle des rapports inégalitaires impliquait que les coûts économiques d'une décentralisation de l'État ou de sa partition étaient plutôt élevés pour le groupe dominant. Pour la Serbie, ce coût est apparu encore plus important avec le constat que l'écart dans le niveau de développement économique des républiques s'était creusé depuis les années 1970²⁰ et que les difficultés économiques provoquées par l'effondrement du système laissaient peu d'espoir de voir cet écart comblé.

16. Lenard J. COHEN, *Broken Bonds. The Disintegration of Yugoslavia*, Boulder, Westview Press, 1993, p.98.

17. Raymond ARON, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962, p.231.

18. Les structures inégalitaires entre les groupes ne sont en effet pas toutes également polémogènes. Les situations d'inégalités partielles, c'est-à-dire les structures dans lesquelles le groupe dominant démographiquement et/ou politiquement n'est pas nécessairement le plus avancé économiquement (c'est le cas en Yougoslavie) sont plus conflictuelles que les structures d'inégalités parfaites où le groupe dominant économiquement est aussi celui qui domine sur le plan politique et démographique. Donald HOROWITZ, *Ethnic Groups in Conflict*, Berkeley, University of California Press, 1985, pp.33-36.

19. A. CILIGA, *Il labirinto jugoslavo*, Milan, Jaca Books, 1982, p.89 cité dans Paul GARDE, *op.cit.*, p.54.

20. « ... en 1950, le revenu par tête du Sud [était] de 65 % de celui du Nord ; en 1971, il n'[était] plus que de 50 % ». Paul GARDE, *op. cit.*, p. 96.

Toutefois, après examen, ce ne sont pas les arguments économiques qui ont joué le rôle le plus important dans le démembrement de la Fédération yougoslave, mais davantage les enjeux de nature politique et en particulier ceux faisant référence au nationalisme et à la conception de la nation en vigueur chez les principales communautés.

3 – Les conceptions de la nation et de l'appartenance à la communauté

Le seul fait de se définir comme nation comporte intrinsèquement un potentiel conflictuel si on considère que le concept tend naturellement à établir une frontière entre les groupes²¹. L'existence de ce clivage importe dans la mesure où c'est sur cette base que le conflit peut prendre racine. Cette frontière peut être plus ou moins poreuse selon la façon dont les nations se définissent. Logiquement, plus la frontière entre les groupes est rigide et plus l'appartenance au groupe est déterminée par un critère fermé d'appartenance plus les possibilités d'intégration sont difficiles et plus les risques de conflit sont importants.

Comme le montrent la majorité des travaux sur le nationalisme, la façon dont les nations se définissent est variable. Cette hétérogénéité suggère que certaines conceptions de la nation peuvent être plus conflictuelles que d'autres dépendant du contexte dans lequel elles se sont développées et des critères qu'elles utilisent²². Dans cette perspective, un nationalisme défini à partir de critères ethno-culturels plutôt que fondé sur un sentiment politique d'allégeance et né dans un contexte précaire de développement et de sécurité semble particulièrement conflictuel.

Chez les peuples yougoslaves, le nationalisme a émergé en l'absence d'un État, dans un environnement géopolitique menaçant et dans un contexte de faible développement socio-économique. Ces éléments ont contribué à créer une préoccupation constante pour la survie de la communauté et à faire de la défense des caractéristiques culturelles l'essence du nationalisme. Même si, dans les faits, le nationalisme des Serbes, des Croates, des Slovènes et des autres peuples yougoslaves comporte plusieurs différences, le référent culturel constitue dans chacun des cas un élément fondamental. Or, en établissant l'identité de la nation sur des caractéristiques culturelles plutôt que sur l'allégeance civique à un idéal commun, cette forme de nationalisme a contribué à établir des frontières entre les groupes. Celles-ci se sont avérées particulièrement rigides en raison du critère religieux à partir duquel elles se sont constituées.

21. La nation, produit de l'imaginaire, est conçue limitée par des frontières servant à établir la démarcation entre une nation particulière et les autres communautés nationales. Benedict ANDERSON, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, New York and London, Verso, 1991, pp.15-16.

22. Suivant le contexte de naissance du nationalisme, le mode de constitution de la communauté et les objectifs du mouvement, une idéologie nationale peut être plus ou moins polémique. Anthony D. SMITH, *National Identity*, Penguin Books, 1991, pp. 82-83.

Le fait que l'appartenance à la communauté se soit essentiellement définie sur la base du critère religieux, résultat de la localisation géographique des groupes en conflit, aux confins de trois empires aux confessions distinctes, du système de millet en vigueur dans l'Empire ottoman ainsi que des liens étroits entre le nationalisme serbe et la religion orthodoxe, pouvait permettre une certaine cohabitation entre les groupes, mais rendait l'intégration des communautés extrêmement difficile. La religion s'accompagne en effet de valeurs profondément ancrées (parfois même insoupçonnées) qui peuvent influencer le comportement même si la foi et la pratique religieuse sont en déclin. Même si on peut s'en défaire, les habitudes religieuses « ...s'accrochent tel un crampon et continuent d'agir comme une marque diacritique pour les populations concernées²³ ». Mais c'est surtout parce que la religion constitue un critère fermé d'appartenance qu'elle a eu un impact extrêmement négatif sur les rapports intercommunautaires en contribuant à l'établissement de conceptions de la communauté mutuellement exclusives ayant tendance à être permanentes entre les groupes. Cette situation a nui à l'intégration des communautés yougoslaves et a constitué un obstacle à l'émergence d'une conscience citoyenne²⁴. Elle témoigne du maintien d'une importante frontière entre les communautés sur laquelle le conflit de la période post-communiste s'est cristallisé.

Cette importante ligne de démarcation a été renforcée par un élément supplémentaire qui a également joué un rôle dans l'escalade des tensions qui ont conduit au démembrement de l'État en 1991. Il s'agit de la présence de violence antérieure entre ces communautés. Le lien entre violence antérieure et violence éventuelle n'est pas un lien absolu. Il semble toutefois avoir joué un rôle en Yougoslavie dans la mesure où les groupes qui se sont affrontés étaient constitués sur la base de l'origine de leurs membres. Dans ce contexte, la présence de violence antérieure semble avoir renforcé la conscience du groupe et contribué au maintien du clivage entre eux. Le souvenir des massacres inter-ethniques de 1941-1945 semble particulièrement important à cet égard. Non seulement ces événements ont été utilisés comme outil de propagande mais leur proximité temporelle a également favorisé l'association aux victimes.

En somme, en Yougoslavie, si la proximité géographique dictait des relations de bon voisinage entre les communautés et impliquait une certaine coopération, simultanément, le poids du passé, les inégalités socio-économiques, le mode de définition de l'appartenance au groupe et la présence de violence antérieure entre eux leur conféraient un potentiel polémogène im-

23. Ernest GELLNER, *Nations et nationalisme*, Paris, Payot, 1989, p. 107.

24. S'il existait un réel bon voisinage entre les communautés, il semble qu'il faille davantage le rattacher à l'idée de « mitoyenneté » plutôt qu'à celle de citoyenneté. En fait, ce que le *komsiluk* signifiait, c'était probablement que les gens pouvaient coexister en tant que voisins, mais qu'ils n'appartiendraient jamais à la même communauté. Xavier BOUGAREL, « Bosnie-Herzégovine, anatomie d'une poudrière », *Hérodote, revue de géographie et de géopolitique*, No. 67, octobre-décembre 1992, p.120.

portant. Toutefois, ces facteurs ne rendaient pas fatale la rupture de la paix civile. En effet, les facteurs inhérents qui semblent conduire à l'éclatement d'un conflit donné peuvent, dans d'autres circonstances et même si la même constellation d'éléments semble présente, ne pas provoquer le conflit²⁵. Cette observation suggère que d'autres facteurs doivent être examinés afin de saisir pourquoi ces groupes ont cessé de coexister de manière pacifique. En dernière analyse, ce sont les circonstances particulières rattachées à l'effondrement du communisme et en particulier la dynamique explosive qui s'est instaurée entre nationalisme et démocratisation qui semblent contribuer directement à expliquer le démembrement violent de la Yougoslavie. Non seulement la transition d'un régime autoritaire à un régime démocratique posait-elle un important défi au maintien de l'État, la légitimité de celui-ci étant remise en question par d'importantes composantes de sa population, mais l'avènement du pluralisme conjugué à la structure nationale présente à ce moment en Yougoslavie a lui-même eu d'importants effets désintégrateurs. Plus que les caractéristiques « objectives » du nationalisme, c'est le contexte dans lequel il s'est inscrit avec l'effondrement du régime communiste qui lui a conféré tout son potentiel polémique.

C — Les circonstances particulières qui ont accompagné l'effondrement du communisme et le processus de démocratisation

« Les zones à propos desquelles éclatent les conflits armés sont souvent celles où les unités politiques se décomposent²⁶ » et les transitions de régimes sont fréquemment sources de violence. Le déclenchement des affrontements nationalistes en Yougoslavie semble s'inscrire dans ce cadre. Les effets particulièrement pervers du processus de démocratisation dans ce pays, l'utilisation du nationalisme par les élites politiques issues de ce mouvement et l'incapacité des institutions politiques à gérer pacifiquement l'antagonisme entre les communautés semblent responsables de cette évolution.

1 — Les effets pervers du processus de démocratisation

En Yougoslavie, le processus de transition démocratique a été perturbé par la résurgence du nationalisme qui a accompagné l'effondrement du communisme. D'abord, en impliquant la nécessité de redéfinir la nature de l'État, la transition démocratique a fait ressortir l'incompatibilité des conceptions du pouvoir des différentes communautés nationales et l'opposition qui a caractérisé toute l'histoire du pays entre tenants du fédéralisme et partisans de la centralisation. À la source directe du démembrement de l'État se trouve l'incapacité des leaders politiques des principales communautés de parvenir à un accord sur une nouvelle forme d'association étatique²⁷.

25. Julien FREUND, *Sociologie du conflit*, Paris, PUF, 1983, p.124.

26. Raymond ARON, *op.cit.*, p.20.

27. Jacques RUPNIK, (sous la direction de), *De Sarajevo à Sarajevo, l'échec yougoslave*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1992, p.18.

La transition démocratique a également constitué un important facteur de conflit parce que le processus a été inégal dans son extension géographique. Alors que la partie Nord du pays, c'est-à-dire essentiellement la Slovénie et la Croatie, a connu une évolution de type centre-européen, cherchant définitivement à se débarrasser du communisme, la partie Sud a eu plus de difficulté à s'en défaire. Cette évolution créait une situation difficilement acceptable pour les Slovènes et les Croates pour qui l'avènement du pluralisme a probablement rendu plus intolérable encore le fait d'être dominé par un pouvoir qui, pour eux, ne détenait aucune légitimité démocratique.

Le processus de démocratisation a également eu des effets néfastes sur l'évolution des rapports intercommunautaires compte tenu de la logique particulière dans laquelle il s'est effectué, caractérisée par une obsession pour le caractère personnel de l'autorité. Plutôt que d'aspirer d'abord et avant tout à la création d'un État de droit, c'est davantage la volonté d'être dirigé par un représentant de sa communauté ethnique qui semble avoir dominé le processus. Héritée du millet ottoman qui stipulait que les communautés devaient être administrées par leurs propres membres, cette logique a été entretenue par la politique de représentation régionale en vigueur sous le régime communiste et a rendu particulièrement polémique l'introduction de la démocratie en favorisant la polarisation de la sphère politique sur une base ethnique. Dès les premières élections libres en 1990, l'ethnicité des candidats a constitué le critère premier de recrutement des représentants des partis politiques²⁸. Si le caractère décentralisé et les politiques du régime communiste yougoslave avaient déjà favorisé l'émergence de puissantes élites régionales et locales cherchant avant tout à garantir leurs intérêts, la tenue de ces premières élections a considérablement renforcé leur pouvoir et leur a donné l'élan qui les a poussées à l'affrontement. C'est probablement là sans doute la conséquence la plus importante de la transition. C'est ce processus qui a permis la légitimation des forces nationalistes qui ont conduit au démembrement de l'État. Or, dans l'explication du déclenchement des affrontements de 1991, ces leaders ont joué un rôle de toute première importance. Pour plusieurs citoyens yougoslaves comme pour plusieurs experts, ils sont considérés comme les principaux responsables du démembrement de la Fédération.

2 – Le rôle des élites nationalistes et leurs rapports avec les masses

Le déclenchement des affrontements de 1991 est loin d'être le résultat spontané de haines séculaires entre les groupes. Le phénomène semble davantage résulter d'un processus d'instrumentalisation perverse du nationalisme par des élites avides de pouvoir, le nationalisme se conjuguant facilement à l'opportunisme politique. Ces liens ont été particulièrement faciles à créer en Yougoslavie, d'une part, parce que les nouveaux leaders républicains à l'exception du Bosniaque Izetbegović avaient tous fait partie de l'ancienne nomenklatura communiste et, d'autre part, à cause des liens structurels exis-

28. Lenard J. COHEN, *op. cit.*, p.167.

tant entre communisme et nationalisme. Le fait que les leaders politiques des républiques yougoslaves aient été d'anciens communistes a probablement rendu plus impérative encore l'utilisation du nationalisme afin de se maintenir au pouvoir et de sauvegarder certaines caractéristiques du système qui favorisaient leurs intérêts. Le fait que le communisme et le type de nationalisme en vigueur en Yougoslavie soient deux idéologies qui tendent à négliger les droits individuels a aussi rendu facile le passage d'une logique à l'autre²⁹. Pour que le conflit dégénère et que la violence apparaisse, le référent à l'identité ethnique a dû être activé par les leaders politiques, et les passions soulevées par le discours nationaliste. La libéralisation du champ politique a donné lieu à l'émergence d'un important discours nationaliste nourri par le ressentiment qui a servi à mobiliser les masses populaires et finalement conduit à la violence.

À l'origine de ce glissement, les gestes posés par Slobodan Milosevic ont joué un rôle primordial³⁰. Par la suite, les actions des hommes politiques et des intellectuels se sont mutuellement renforcées pour conduire à une mobilisation de plus en plus importante des populations. Programmes télévisés, discours politiques, éditoriaux ont progressivement créé chez de nombreux Serbes le sentiment d'avoir été persécutés par le régime de Tito et, conséquemment, par ceux qui en étaient les principaux bénéficiaires, les peuples les plus riches de la Fédération. Dans les autres républiques et en particulier en Slovénie et en Croatie, les mouvements nationalistes ne revêtaient pas au départ la même coloration. Ceux-ci se caractérisaient avant tout par une volonté d'accéder à la prospérité économique. S'ils comportaient certes dès le départ des griefs à l'égard de l'État fédéral, c'est probablement davantage en réaction aux événements qui eurent lieu en Serbie et au Kosovo qu'ils devinrent extrêmes. La suite des événements ne fut qu'un enchaînement de radicalisations, d'accusations mutuelles et de manipulations. Le recours aux massacres inter-ethniques de la Seconde Guerre mondiale et l'évocation de la question des minorités serbes constituent sans doute les deux référents qui ont le plus contribué à enflammer les passions. En 1991, ce sont chez ces populations minoritaires de Croatie et de Bosnie que les premiers actes de violence ont eu lieu.

29. Vesna PESIC, « The Cruel Face of Nationalism », dans Larry DIAMOND et Marc F. PLATTNER, (dir.), *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1994, p. 133.

30. La profonde frustration créée dans cette république par les politiques titistes a servi d'assise à Slobodan Milosevic afin d'asseoir son pouvoir et de réaliser son projet de grande Serbie. Déjà, dans les années 1984-1986, Milosevic se présentait comme un des principaux avocats des griefs économiques serbes à l'égard de la Fédération yougoslave. Il semble toutefois que ce ne soit qu'à partir du moment où il parvint à la tête de la Ligue des communistes de Serbie en 1986 qu'il ait eu systématiquement recours à des arguments ethniques. Son rôle politique de premier ordre a été révélé en 1987 par le discours qu'il a prononcé devant la communauté serbe du Kosovo. Selon Lenard Cohen, c'est à partir de ce moment que le leader s'est rendu compte de tout l'intérêt que représentait le nationalisme comme instrument de pouvoir politique. Lenard J. COHEN, *op.cit.*, p. 53. Cette thèse est aussi avancée dans Laura SILBER et Allan LITTLE, *The Death of Yugoslavia*, UK, Penguin Books, BBC Books U.K., 1995.

Un élément supplémentaire a toutefois contribué à la polarisation des populations. Il s'agit du recours à la consultation populaire par les autorités en place dans la volonté de légitimer leurs projets. Le recours au référendum par les élites nationalistes est probablement un des exemples les plus probants des effets pervers que peut avoir la démocratie lorsqu'elle est conjuguée au nationalisme. Dans une société ethniquement divisée, une consultation populaire a de fortes chances de refléter la composition ethnique de la population et de creuser l'antagonisme entre les communautés, les moins nombreuses refusant la volonté de la majorité. En tenant des référendums afin de légitimer leur indépendance, la Slovénie, et en particulier la Croatie et la Bosnie ont provoqué une importante opposition, en particulier chez les minorités nationales réunies en leur sein. La tenue de ces consultations populaires, leur boycott par certains segments de la population qui ont eux-mêmes tenu leurs propres référendums et la non reconnaissance des résultats ont directement entraîné les populations dans le conflit.

Ce n'est donc qu'à partir du moment où on assiste à cette instrumentalisation perverse du nationalisme, qu'une fois que le mouvement a gagné les masses populaires que la tendance à l'affrontement est devenue irréversible. Un élément supplémentaire contribue toutefois à expliquer le succès de cette entreprise. Il s'agit de l'incapacité des institutions politiques de gérer pacifiquement l'antagonisme entre les communautés.

3 – Les effets pervers et le déficit de légitimité des institutions politiques

Les institutions politiques ont un rôle important à jouer en matière de gestion des conflits. Elles peuvent contribuer soit à diminuer, soit à aggraver les situations conflictuelles et « ...à devenir elles-mêmes facteurs d'antagonismes ou d'intégration politique³¹ ». En Yougoslavie, la probabilité de violence créée par l'impact de la transition sur les rapports intercommunautaires a été renforcée par l'incapacité des institutions politiques à gérer le conflit entre les communautés.

D'abord, au niveau militaire, l'organisation des forces armées semble avoir favorisé l'apparition de la violence entre les groupes en raison de son degré de décentralisation et des liens étroits existant entre les Serbes et l'armée fédérale yougoslave (JNA). Le fait que la JNA ait été composée en majorité de Serbes et de Monténégrins a joué un rôle important dans la façon dont elle a été perçue au sein des différentes républiques, les conduisant à organiser leur propre sécurité à partir des mécanismes de défense territoriale établis sous Tito³². Cette décentralisation des forces armées, qui aurait peut-être pu avoir

31. Maurice DUVERGER, *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1988, Tome 1, p. 116.

32. Les unités de défense territoriales créées par Tito visaient à parer à une éventuelle invasion soviétique. Ces unités ne dépendaient pas de l'armée fédérale, mais des républiques et des communes. Chaque région avait ainsi sa force de défense autonome, auto-commandée et autosuffisante. La tendance à former des armées parallèles à partir de ces structures fut lancée en Slovénie dès juin 1989.

un effet pacificateur d'équilibre si elle n'avait pas été conjuguée avec la mainmise des Serbes sur l'armée fédérale, a facilité l'apparition de la violence en faisant des unités de défense territoriales l'embryon des futures armées républicaines et des milices communales.

Les institutions politiques ont également eu d'importants effets pervers en raison du système fédéral en vigueur en Yougoslavie. Le fédéralisme, s'il représente un mode d'organisation politique qui constitue souvent un moyen adéquat de gérer la pluralité ethnique, peut aussi favoriser le conflit entre les groupes si les entités fédérales sont établies sur une base ethno-nationale. Dans cette situation, ce type de régime encourage souvent les revendications des entités républicaines au lieu de les neutraliser. En Yougoslavie, cette tendance à la désintégration a été accentuée par le fait que le gouvernement fédéral avait graduellement perdu toute capacité d'arbitrage. Le système entré en vigueur après la mort de Tito rendait en effet toute réforme de la Fédération virtuellement impossible en faisant du gouvernement fédéral une simple émanation des républiques. Non seulement le droit de veto accordé aux entités fédérales par la Constitution de 1974 rendait difficilement envisageable toute modification constitutionnelle, mais le mode d'élection des représentants au sein des instances fédérales de pouvoir, par un système de délégués issus des républiques, allait conduire à la paralysie complète du gouvernement central.

Mais plus que les effets pervers de certains mécanismes institutionnels, c'est probablement davantage le déficit de légitimité de l'État yougoslave lui-même qui est à la source de son incapacité à gérer le conflit entre les communautés. En Yougoslavie, «...un Parlement fédéral désigné par des élections libres avec multiplicité des partis [était] théoriquement la solution qui aurait évité l'éclatement de l'État et la guerre³³...». Cette évolution a été rendue impossible parce que la crédibilité et la légitimité de l'État fédéral étaient déjà fortement minées par l'évolution historique des rapports intercommunautaires depuis la création du premier État en 1918. Cette précarité se reflète entre autres dans la faiblesse des forces politiques qui, dans la période post-communiste, proposaient une alternative au nationalisme et soutenaient le maintien de l'État yougoslave³⁴. L'ordre dans lequel se sont déroulées les premières élections libres a aussi contribué à cette évolution. «Au moment de la transition, la séquence des élections dans un système multinational peut [en effet] s'avérer décisive pour l'intégration ou la désintégration d'un État³⁵». En Yougoslavie, le fait que les premières élections démocratiques aient eu lieu au niveau des républiques plutôt qu'au niveau fédéral a retiré toute légitimité à ce dernier. Celles-ci ont donné la victoire à

33. Paul GARDE, *op.cit.*, p.271.

34. Lors des élections de 1990, par exemple, le parti d'unité du premier ministre Marcovic n'obtint que 50 sièges sur les 735 disponibles en Serbie, en Croatie, en Slovénie et en Bosnie. Lenard J. COHEN, *op. cit.* p. 160.

35. Jacques RUPNIK, *op.cit.*, p.18.

des partis nationalistes sans que le gouvernement fédéral soit démocratiquement élu, empêchant l'émergence de tout contrepois politique qui aurait pu favoriser une quelconque adhésion à l'État et contrer la tendance à la désintégration.

L'influence des facteurs institutionnels ne s'est toutefois pas uniquement exercée au niveau interne. Sur le plan international également, les limites des organisations de sécurité et les effets pervers des interventions menées ont contribué à l'exacerbation et à l'aggravation du conflit.

4 – Le contexte international

Le cadre limité du présent article ne laisse pas la place à un examen détaillé de l'impact de l'environnement international sur l'évolution du conflit yougoslave. De telles analyses ont d'ailleurs déjà été menées en grand nombre³⁶. Compte tenu de la perspective adoptée, il importe toutefois de souligner ici que le contexte international en vigueur au moment du démembrement de la Yougoslavie et durant les quatre années de guerre qui ont suivi n'est pas étranger à la tournure des événements. Il semble en effet que la fin de la guerre froide et en particulier la redéfinition des mécanismes de sécurité qui accompagne cette période ait favorisé le recours à la violence. L'attitude des principaux protagonistes impliqués a également contribué à la dégradation de la situation, en particulier en ce qui a trait à l'extension du conflit à la Bosnie-Herzégovine. La reconnaissance internationale hâtive de certaines républiques, les effets pervers des recommandations de la Commission Badinter, la confusion des conceptions face à ce que devrait être la Bosnie et la politique menée par les grandes puissances refusant d'assumer les risques militaires d'une intervention musclée ont probablement contribué à exacerber et à prolonger le conflit. Ces observations importent dans la mesure où l'attitude et les gestes posés par les membres de la communauté internationale auront aussi un impact sur les perspectives de règlement du conflit.

D — Les leçons de la rétrospective

L'analyse synthétique des facteurs qui contribuent à expliquer le démembrement violent de la Yougoslavie montre donc que le phénomène résulte de la conjonction d'une série d'éléments d'importance variable. Il semble qu'il soit possible d'identifier certains facteurs sociaux durables qui contribuent à expliquer la violence ethnique. Toutefois, il semble également qu'aucune de ces prédispositions ne permette d'expliquer directement son apparition. Celle-ci doit plutôt être recherchée dans la conjonction des conséquences de ces données sociologiques et de l'enchaînement des événements, lointains et immédiats, ces derniers apparaissant en définitive comme les

36. Sur ce sujet, on peut notamment se référer à l'ouvrage de Susan WOODWARD, *The Balkan Tragedy*, Brookings Institution Press, 1995 ainsi qu'au texte de Pierre HASSNER « Les impuissances de la communauté internationale » publié dans Véronique NAHOUM-GRAPPE, *Vukovar, Sarajevo : la guerre en ex-Yougoslavie*, Paris, Esprit, 1993.

responsables directs du déclenchement des affrontements. Ce que l'analyse nous apprend, c'est qu'il n'y a pas de fatalité dans l'apparition de la violence ethnique. Si le poids de l'histoire et les prédispositions sociologiques sont importants dans l'explication de la violence, ce sont les circonstances particulières qui précèdent immédiatement son irruption qui contribuent de manière plus directe à expliquer son apparition.

En Yougoslavie, les éléments rattachés à l'évolution historico-politique des groupes de conflit, et en particulier l'influence de l'institutionnalisation des différences sur une base personnelle ainsi que l'absence d'une tradition d'État de droit contribuent à rendre compte des possibilités de violence entre les groupes, mais ne semblent pas les facteurs les plus déterminants. Les probabilités de conflit violent dépendent davantage de la structure des groupes de conflit et en particulier de la nature du clivage entre eux. Plus la frontière sociale entre les groupes déterminée par leur conception de l'appartenance à la communauté et la présence de violence antérieure est rigide, plus la probabilité de violence est grande. Ces éléments ne rendaient cependant pas non plus la violence inévitable. Pour que ces conditions soient déterminantes, il a fallu qu'elles soient activées par des circonstances particulières. En définitive, c'est le contexte particulier créé par l'effondrement du régime communiste et l'introduction de la démocratie ainsi que l'enchaînement des événements récents qui sont directement responsables du démembrement de la fédération. L'émergence d'élites politiques qui ont utilisé le nationalisme afin de se maintenir au pouvoir couplée à l'absence d'une tradition d'État de droit, à la faiblesse d'un référent politique d'identité qui aurait pu transcender l'appartenance à la communauté d'origine, à la paralysie des institutions politiques et au contexte international en vigueur ont conduit aux affrontements violents entre les communautés.

En dépit de leur caractère sommaire, ces observations peuvent être d'une certaine utilité afin d'appréhender quelles sont les perspectives de paix en Yougoslavie et plus particulièrement en Bosnie-Herzégovine suite à la signature de l'Accord de Dayton. Nous allons maintenant tenter de voir ce qu'elles peuvent nous enseigner.

II – Les perspectives de paix

A — La paix précaire créée par l'Accord de Dayton

Les accords conclus à Dayton le 21 novembre 1995 laissent entrevoir une paix précaire pour la Yougoslavie. L'événement suscite à la fois des espoirs et des considérations pessimistes. Signée suite au rééquilibrage des forces belligérantes résultant de la création de la Fédération croato-musulmane au printemps 1994 et du réarmement des Croates et des Musulmans au cours de l'année 1995, l'entente de Dayton découle également du contexte d'épuisement dans lequel se trouve chacune des parties après quatre années de guerre.

En Croatie, malgré les succès militaires enregistrés dans les derniers mois de la guerre et notamment la reconquête de la Krajina, ce sont davantage les conséquences économiques désastreuses du conflit qui ressortent. En Serbie, son impact est plus néfaste encore. Non seulement une bonne partie des territoires gagnés ont été perdus mais l'économie du pays, et par ricochet sa stabilité politique, ont été considérablement fragilisées par le blocus imposé par la communauté internationale et les difficultés militaires récentes. Du côté musulman, des gains territoriaux non négligeables ont certes été effectués et l'appui d'une partie importante de la communauté internationale a été gagné, mais c'est sans doute la faction qui a le plus souffert du conflit. Après quatre ans de guerre, l'économie de la Bosnie est complètement ruinée, son territoire tronqué, la moitié de sa population est en exil et son existence comme entité politique autonome continue d'être précaire. Dans un tel contexte, le coût de la poursuite des hostilités par rapport aux bénéfices susceptibles d'être enregistrés était favorable à la signature d'une trêve. Ces éléments sont cependant loin de sous-entendre que les conditions d'une paix durable sont en place. Bien au contraire, ils laissent plutôt entrevoir un important décalage entre les objectifs de départ des belligérants et la situation actuelle et suggèrent que l'Accord de Dayton est probablement envisagé comme une solution imparfaite, voire temporaire par les différentes parties³⁷.

L'Accord de Dayton apparaît également comme une paix acceptée à contrecœur, imposée par les Américains. Guidé à la fois par des considérations de politique intérieure rattachées à l'élection présidentielle de 1996 mais également par la redéfinition de sa politique en Europe autour du nouveau rôle de l'OTAN et des intérêts en jeu dans la Méditerranée, le gouvernement Clinton s'est finalement décidé à prendre les moyens pour mettre un terme au conflit. Le tour de force, véritable triomphe de la diplomatie américaine, repose en fait sur un savant dosage de promesses et de contraintes et sur une ambiguïté qui n'est pas dénuée de risques de dérapages. Non seulement le règlement crée-t-il des frustrations chez les autres États européens intervenant dans le conflit, compliquant ainsi la collaboration internationale nécessaire à la mise en œuvre des accords, mais il constitue également une importante source de mécontentement pour les parties belligérantes elles-mêmes.

Si Belgrade et Zagreb ont des réserves sur les dispositions de Dayton et en particulier sur le statut de la Slavonie orientale qui devrait être rétrocédée à la Croatie conformément à l'entente conclue le 11 novembre 1995, c'est surtout en Bosnie même que l'insatisfaction est la plus importante, suggérant que c'est probablement à cet endroit que la paix est la plus fragile. La contrainte posée

37. L'insatisfaction ouvertement affichée par les différents camps et leur coopération plutôt tiède avec les troupes de l'IFOR suggèrent qu'on ne peut écarter l'éventualité que les belligérants croient encore qu'ils peuvent gagner davantage par la force. Ceci semble surtout s'appliquer aux Croates et aux Musulmans qui ont connu d'importants succès en 1995 et sont probablement enclins à penser qu'ils auraient pu continuer à accumuler les victoires. Tony BARBER, « A Settlement Might End the Fighting but (...) it Might not End the War », *The Independent*, November 22, 1995.

aux leaders bosniaques apparaît d'abord importante pour les Musulmans et en particulier pour le président Izetbegovic qui semble en fait avoir été forcé de signer l'Accord de Dayton suite à l'entente minimale intervenue entre Slobodan Milosevic et Franjo Tudjman. Si la division de la Bosnie que consacrent en fait les accords choque un nombre important de ses habitants, en majorité musulmans, le maintien d'une forte présence serbe dans l'est du pays et les difficultés rencontrées par le Tribunal pénal suscitent également chez eux une certaine inquiétude. L'entente de Dayton apparaît cependant encore plus défavorable pour les Serbes de Bosnie. Parmi les plus importantes sources de frustration on retrouve la question des prisonniers de guerre, celle du corridor rattachant les zones serbes du nord-est de la Bosnie à la Serbie ainsi que celle du statut de Sarajevo. Enfin, les Croates affichent aussi clairement leur mécontentement en faisant notamment obstacle à la réunification de Mostar et en affirmant ouvertement leur volonté de se rattacher à la Croatie.

Dans ce contexte et face aux difficultés rencontrées dans l'application de l'Accord de Dayton, notamment en ce qui a trait au travail d'enquête du tribunal pénal, à la question du retour des réfugiés et à l'établissement des institutions issues des élections de septembre 1996, la paix semble loin d'être achevée et de nombreux éléments semblent propices à la résurgence des hostilités. Mais, au même titre que le démembrement de la Fédération, le retour de la guerre n'implique aucune fatalité. Afin d'entrevoir l'avenir de manière plus précise, une analyse sur le modèle de celle que nous avons menée dans la première partie de cet article semble utile.

B — Les perspectives de paix replacées dans le contexte de déclenchement du conflit : les dispositions de Dayton face aux facteurs de violence inter-ethnique

Plusieurs travaux menés en matière de gestion des conflits suggèrent l'existence d'un rapport étroit entre les caractéristiques constitutives d'un différend donné et ses possibilités de gestion³⁸. Dans cette perspective, il semble raisonnable de poser comme hypothèse que les facteurs à l'origine du conflit yougoslave peuvent contribuer à rendre compte de ses chances de règlement. Dans la présente partie, nous souhaitons mettre rapidement en lumière cette relation. Les éléments qui ont contribué au déclenchement du conflit en 1991 continuent-ils et, si oui comment, à exercer une influence sur les rapports de groupes ? Comment les dispositions contenues dans l'Accord

38. À cet égard, on peut notamment consulter les travaux de Ernst B. HAAS, « The Collective Management of International Conflict, 1945-1984 », dans UNITAR, *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 1987, pp.3-70, de Michael BRECHER et Patrick JAMES, « Patterns of Crisis Management », *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 32 No. 3, September 1988, pp. 426-456 ou encore de William ZARTMAN, *Elusive Peace: Negotiating an End to Civil Wars*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 1995, ou *Resolving Regional Conflicts: International Perspectives*, Newbury Park Ca., Sage Publications, 1991.

de Dayton peuvent-elles influencer les rapports intercommunautaires ? Y a-t-il de nouvelles conditions davantage propices à la paix dans la période de l'après-Dayton ? Le poids continu des facteurs historiques, la configuration structurelle des rapports de groupes et les circonstances particulières qui accompagnent la mise en œuvre de l'entente de Dayton fournissent des indices afin de répondre à ces questions.

1 – L'influence des facteurs historiques

D'entrée de jeu, il importe de mentionner, même si cela constitue une évidence, que la paix en Yougoslavie ne peut être construite en faisant table rase du passé. Le poids de l'histoire et des institutions politiques auxquelles ont été soumis les groupes de conflit continuera d'influencer leur comportement. Soixante-dix ans de rapports conflictuels, l'héritage de l'institutionnalisation des différences au sein de l'Empire ottoman, la crise économique et les pratiques népotiques léguées par le régime communiste et accentuées par le conflit ainsi que l'absence d'une tradition d'État de droit constituent la toile de fond sur laquelle devront s'instaurer les nouvelles relations entre les communautés. Ces éléments vont vraisemblablement continuer de rendre difficile la coopération entre les groupes et en particulier le développement d'un consensus minimal de collaboration ou d'un *modus vivendi* en encourageant plutôt la défense des intérêts sectaires des communautés.

La nouvelle forme de collaboration qui doit s'instaurer entre les groupes repose également sur les assises fragiles créées par quatre années de combats, d'atrocités, de vengeance et de destruction de l'Autre et de ses biens. Le degré particulièrement élevé de violence atteint durant le conflit laissera pendant longtemps de profondes blessures et rend inévitablement difficile la réconciliation des populations civiles. Dans la première partie, nous avons montré que la présence de violence antérieure entre communautés identitaires contribuait au maintien de frontières rigides entre les groupes et rendait plus favorable la réapparition de la violence entre elles. En ce sens, les récents affrontements rendent précaires les perspectives de paix. Malgré la reprise de certains liens entre les populations, symbolisés notamment par la traversée des ponts de Mostar et de Sarajevo rouverts à la circulation, la notion même de *komsiluk* semble avoir été fortement minée par la guerre. La difficulté de vivre côte à côte s'est notamment traduite par le départ des populations serbes de Sarajevo, les obstacles rencontrés dans la réunification de Mostar et le non retour des réfugiés. En octobre 1996, il semble que la majorité d'entre eux ne reviendront pas et que leur nombre aurait même augmenté de 150 000 à la suite, entre autres, des intimidations dont certaines populations ont fait l'objet.

Le poids du passé va donc vraisemblablement continuer d'influencer négativement les perspectives de paix en Yougoslavie. Il semble toutefois que ces éléments ne joueront pas le rôle le plus déterminant dans la tournure des événements. Cette influence limitée des facteurs lourds se révèle également vraie en ce qui a trait aux paramètres structurels du conflit.

2 – L'influence des facteurs structurels

Les facteurs rattachés à la structure des rapports de groupes auxquels nous avons fait référence en première partie semblent être appelés à exercer une influence moins déterminante sur l'évolution des rapports intercommunautaires en Yougoslavie dans la période de l'après-Dayton. Le fait que les frontières aient été redessinées et que les communautés aient été séparées et réunies au sein de nouvelles entités étatiques n'est peut-être pas étranger à cette évolution.

Dans le déclenchement de la crise yougoslave, la répartition territoriale des communautés ethniques a constitué un important facteur de conflit. Dans l'après-Dayton, cet élément a perdu de son importance. La guerre de 1991-95 constitue en fait une consécration du nettoyage ethnique que l'on a tant dénoncé au départ et auquel toutes les parties ont participé de manière volontaire ou non, belligérants comme membres de la communauté internationale. Alors que la Croatie a été vidée de presque toute sa population serbe, en Bosnie, la carte a également été considérablement simplifiée³⁹. Cette homogénéisation des populations a notamment été favorisée par la politique « d'auto-épuration » pratiquée par les responsables politiques serbes. Celle-ci consistait à inciter au départ tous les Serbes vivant sur un territoire qui avait été perdu. Si la paix a pu être signée, c'est aussi parce que la communauté internationale a abandonné l'idée de défendre les enclaves musulmanes de Bosnie constituées pour un temps en soi-disant zones de sécurité. Malgré l'atteinte déplorable portée au principe de cohabitation pacifique entre différentes communautés ethniques, cette homogénéisation territoriale des populations semble diminuer les risques de violence.

L'effet « pacificateur » de cet élément semble toutefois pouvoir être renversé par le problème des réfugiés et des personnes déplacées. Selon les données recueillies par les organismes internationaux, le conflit en Bosnie aurait fait trois millions de réfugiés dont un million à l'étranger⁴⁰. La septième annexe de l'Accord de Dayton précise les objectifs et prérogatives relatives au retour de ces personnes. Il y est notamment spécifié que tous les réfugiés et personnes déplacées ont le droit de retourner librement à leur résidence d'origine et de se voir restaurer leur propriété ou encore d'obtenir une compensation pour toute propriété qui ne peut leur être restaurée⁴¹. Presque un an après la signature des Accords, il apparaît clair que les conditions

39. Selon un rapport de l'OSCE datant de juillet 1996, « ...30 % des Bosniaques (vivant en Bosnie-Herzégovine) n'habitent plus où ils habitaient avant la guerre. Pour l'essentiel, ces déplacés ont rejoint les terres où leur ethnie (sic) d'origine est majoritaire ». Jean HATZFELD, « Deux Bosniaques sur trois ont changé d'adresse », *Libération*, Mercredi 28 août 1996, p.2.

40. Julie FOURNIER, Manon TESSIER et Albert LEGAULT (dir.), « Vers un règlement yougoslave ? », *Bulletin sur le Maintien de la paix*, Québec, Institut Québécois des Hautes Études Internationales, numéro 17, septembre 1995, p.4.

41. U.S. Department of State, *The Dayton Peace Accords. General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, Vienna, USIA Regional Program Office, 1995, Annex 7, Chapter 1, Article 1 (1), p.40.

nécessaires au retour des personnes déplacées ne sont pas réunies et que celles-ci ne rentrent manifestement pas chez elles. Cette situation constitue en elle-même une importante source de tension qui pourrait bien être à l'origine d'accrochages entre les populations et ainsi contribuer à la réapparition de la violence. Il s'agit d'un des problèmes les plus importants et les plus difficiles «...sur le plan pratique comme sur le plan moral, de tous ceux que posent l'avenir de la Bosnie et celui de l'ex-Yougoslavie⁴² ». D'un côté, le retour des personnes déplacées suggère qu'il faut envisager le départ des personnes qui les ont remplacées, ce qui implique d'autres mouvements de populations. De l'autre, le maintien du statu quo perpétuerait une situation invivable pour des centaines de milliers de réfugiés. Pour le moment, la question demeure en suspens mais pourrait bien, dans l'avenir, devenir une importante source d'instabilité.

À l'épineux problème des réfugiés s'ajoute enfin celui de la persistance de minorités nationales dans d'autres républiques de l'ex-Yougoslavie, principalement en Macédoine et au Kosovo. En dépit du rôle temporisateur joué par l'Albanie, des liens récents créés entre le président Rugova et Slobodan Milosevic et de la présence internationale en Macédoine, les risques d'extension du conflit dus à la présence de minorités albanaises dans ces régions persistent. Le fait que l'entente de Dayton ait totalement laissé de côté le cas du Kosovo ne fait que remettre à plus tard une des questions les plus épineuses des Balkans et laisse ouverte la possibilité que les progrès accomplis sur le « flanc nord » puissent être mis en péril par une déstabilisation sur le « flanc sud ».

Dans la première partie, nous avons également suggéré que la présence d'inégalités économiques entre les groupes était facteur de conflit. Dans l'après-Dayton, cet élément apparaît moins déterminant sans toutefois perdre toute influence. Entre les nouveaux États issus du démembrement de la Fédération yougoslave, les disparités économiques pourront continuer d'être source de dissensions, au même titre que cet élément peut jouer entre tous les États. Désormais, la Slovénie, la Croatie et la Serbie-Monténégro peuvent cependant exercer le contrôle de leurs économies respectives. Alors que les deux premières sont résolument tournées vers l'Union européenne, la troisième demeure aux prises avec de graves problèmes créés par les sanctions internationales. Cette divergence semble toutefois davantage favorable à un repli sur des considérations et objectifs différents plutôt que constituer un facteur de conflit entre les nouveaux États.

Cependant, à l'intérieur même des nouvelles entités et en particulier au sein de la Bosnie, les disparités économiques entre les régions et les communautés semblent être appelées à jouer un rôle plus déterminant. Non seulement les différentes régions n'ont pas été également touchées par la guerre, mais le clivage entre les villes et les campagnes, qui a joué un rôle dans le déclenchement du conflit en 1991, continuera vraisemblablement à être source

42. Pierre HASSNER, « Ex-Yougoslavie : le tournant ? », *Politique internationale*, Automne 1995, p. 214.

de conflit dans l'après-guerre. On peut en effet supposer que la reconstruction économique des zones urbaines sera plus rapide que celle des économies rurales, moins diversifiées. La reconstruction aura aussi vraisemblablement un impact différentiel selon les communautés nationales, dépendant des capacités de chacune d'entre elles à attirer les investissements et à s'appropriier les bénéfices de l'aide internationale. Les relations qui vont s'instaurer entre les communautés à propos de la répartition des fonds destinés à la reconstruction risquent de constituer un important facteur de conflit. Malgré la bonne volonté affichée par les autorités internationales, les pratiques népotiques issues du régime communiste, accentuées par les quatre années de guerre, risquent de perturber l'équité souhaitable.

Mais de tous les facteurs structurels que nous avons identifiés en première partie, c'est probablement le clivage entre les communautés qui, dans l'après-Dayton, s'avère le plus déterminant. Comme nous venons de le mentionner, ce clivage a été renforcé par les quatre années de guerre. C'est sur la base de cette polarisation extrême que la nouvelle collaboration entre les communautés yougoslaves doit maintenant s'instaurer. Cette polarisation va influencer de manière importante l'évolution des rapports de groupes en constituant en quelque sorte leur matrice structurante. Par définition, le clivage rigide entre les communautés renforcé par les affrontements récents rend la coopération entre elles difficile. Le poids négatif de cet élément sera toutefois plus ou moins décisif, selon la nature des circonstances dans lesquelles seront mis en œuvre les dispositions de Dayton et notamment selon les rapports qui se développeront entre les Serbes de Bosnie et leurs frères de Serbie, d'une part et entre les Croates d'Herzégovine et ceux de Croatie, de l'autre. Cette dernière observation nous amène à suggérer qu'au même titre que les facteurs circonstanciels immédiats sont ceux qui ont contribué de manière la plus directe à expliquer le déclenchement du conflit yougoslave en 1991, ce sont ces mêmes circonstances qui contribueront de façon plus importante à déterminer si la paix est possible dans l'après-Dayton.

3 – L'impact des facteurs conjoncturels immédiats

En observant les circonstances immédiates qui accompagnent la mise en œuvre de l'Accord de Dayton, on constate que si la paix n'est pas gagnée, la reprise des hostilités entre les communautés yougoslaves n'est pas non plus fatale. Il y a à la fois d'importants facteurs de danger et de nouveaux éléments qui peuvent rendre la paix plus propice qu'auparavant. Dans la première partie, nous avons vu que les deux facteurs qui ont été les plus déterminants dans le déclenchement des hostilités ont été l'attitude des leaders et la capacité des institutions politiques à gérer les relations conflictuelles entre les groupes. Il semble que ce sont aussi ces deux éléments qui exerceront le plus d'influence sur l'avenir du processus de paix. Si le poids du premier est plus difficile à cerner, les motivations et objectifs des leaders politiques n'étant pas aisément déchiffrables, l'impact des processus institutionnels sur les rapports

intercommunautaires est plus facile à évaluer. À cet égard, l'analyse menée en première partie est riche en enseignement.

Si le processus de paix issu de l'entente de Dayton s'avère être un échec, il semble raisonnable de suggérer que les causes de l'insuccès viendront moins de l'incapacité de l'IFOR à exercer la mission qui lui a été confiée que des carences institutionnelles résultant du vide laissé par le démembrement de la Fédération yougoslave et de certaines dispositions des accords de paix. Nous avons vu précédemment que la transition démocratique a eu un impact extrêmement négatif sur l'évolution des rapports de groupes en Yougoslavie. La consolidation de la démocratie et l'avènement d'États de droit dans les anciennes républiques yougoslaves sont néanmoins intimement liés aux perspectives de paix dans cette région. L'évolution des rapports intercommunautaires dépendra en grande partie de la dynamique favorable ou défavorable qui s'instaurera entre démocratie et nationalisme et de la consolidation d'institutions démocratiques fonctionnelles.

Au sein des nouveaux États issus du démembrement de la Yougoslavie, ce processus s'avère dès le départ difficile compte tenu d'une faible tradition d'État de droit héritée de l'histoire et du vide créé par l'effondrement des structures communistes. Mais l'instauration de la démocratie ne rencontre pas les mêmes obstacles dans toutes les nouvelles républiques. Ces difficultés s'avèrent particulièrement importantes en Bosnie, en raison de l'extrême polarisation du clivage entre les groupes. Dans ces circonstances, non seulement la reconnaissance de la légitimité des nouvelles institutions est-elle extrêmement difficile, mais certaines dispositions institutionnelles contenues dans l'Accord de Dayton risquent elles-mêmes d'être favorables à la reprise des hostilités.

Les 10 articles, les 11 annexes et les 102 cartes des documents de Dayton font de la Bosnie comme un État unitaire composé de deux entités : une Fédération croato-musulmane devant contrôler 51 % du territoire et une République serbe devant contrôler 49 % du territoire. Les Accords prévoient pour cet État un gouvernement central devant être élu au suffrage populaire sous supervision internationale. Un parlement, une haute cour de justice et une banque centrale doivent être rattachés à ces instances dotées de compétences en matière de politique étrangère, de commerce et de politique monétaire, d'immigration et de communications internationales. Ces dispositions sont problématiques à plusieurs égards.

D'abord, le texte des accords ne fait pas mention des questions de défense. Cette omission n'est peut-être pas étrangère à la politique adoptée par le gouvernement américain face au conflit yougoslave qui, insistant sur un délai relativement ferme au déploiement de ses troupes, s'appuie aussi sur un équilibre des forces et sur la capacité de défense de chacune des parties après le départ de l'IFOR. En ne prévoyant pas la création de forces armées unifiées pour l'État bosniaque, l'Accord de Dayton permet en fait à chaque communauté de conserver une organisation militaire et de disposer ainsi de ses

propres forces de défense. Précédemment, nous avons vu comment la décentralisation des forces armées pouvait favoriser l'usage de la violence au sein d'un État donné. À l'instar des forces de défense territoriales qui ont constitué l'embryon des milices et des armées républicaines qui sont entrées en guerre en 1991, les trois composantes militaires subsistant en Bosnie pourraient faciliter la reprise des hostilités.

La tenue des premières élections libres constitue un second élément susceptible de révéler les effets pervers des dispositions prévues par l'entente de Dayton. Qualifiées de « processus électoral le plus complexe de l'histoire » par le représentant de l'OSCE chargé de superviser leur organisation, Robert Frowick, les élections qui ont eu lieu comme prévu⁴³ le 14 septembre 1996 semblent, malgré leur déroulement relativement régulier, porteuses de conflit. Après coup, on peut soutenir que la tenue des scrutins prévus était justifiée et que cela constituait le seul moyen d'avancer. Cet argument est entre autres régulièrement formulé dans les milieux diplomatiques⁴⁴. De telles conclusions nous apparaissent cependant hâtives.

En effet, nous avons montré antérieurement comment les consultations populaires pouvaient constituer un important facteur de conflit dans les sociétés ethniquement divisées et comment la séquence du vote pouvait avoir des effets désintégrateurs. Les risques qu'une telle évolution se produise en Bosnie demeurent élevés. D'une part, on ne pouvait s'attendre à ce que la démocratie soit présente en amont du processus électoral. Cet état de fait a posé d'importantes questions quant au contexte dans lequel s'est exercé le vote, notamment en ce qui a trait à la constitution des formations politiques ainsi qu'au libre accès aux médias⁴⁵. D'autre part, le délai trop court à l'intérieur duquel se sont tenues les élections n'a pas laissé assez de temps pour que des forces politiques non ethniques puissent émerger et se constituer sur des assises stables comme en témoigne notamment les difficultés rencontrées par Harry Siladjic dans sa volonté de créer un parti politique défendant les intérêts d'une Bosnie unie et multiculturelle tandis que les dispositions électorales elles-mêmes défavorisaient les petits partis politiques, souvent à tendance multi-ethnique. Le résultat du scrutin fut donc sans surprise, le vote

43. À l'exception des élections locales reportées à une date ultérieure.

44. Il a notamment été avancé par Warren Christopher dans un vigoureux plaidoyer en faveur de la mise en œuvre des dispositions de Dayton. En dépit des difficultés rencontrées, le Secrétaire d'État américain soutenait que « Conditions for free and fair elections are by no means ideal. But we have just two choices. We can wait and hope they improve before scheduling a vote, without giving the parties an incentive to do better. Or we can set a firm date and use the deadline this creates to push the parties to meet their responsibilities. My experience with Bosnia tells me that only the latter course is likely to succeed. Progress so far has come from setting deadlines and sticking to them. » WARREN CHRISTOPHER, « Without Elections, There Will Be No Unified Bosnian State », *International Herald Tribune*, 15-16 June 1996, p. 6.

45. Certaines irrégularités ont également été signalées, essentiellement en République Srpska, des réfugiés serbes semblent avoir été obligés de s'y inscrire afin de conserver les gains territoriaux serbes.

consacrant la victoire des partis nationalistes, entérinant ainsi la fiction d'une entité bosniaque unitaire. Il confirme ainsi les effets pervers que peuvent avoir les processus démocratiques dans les sociétés multi-ethniques en renforçant les divisions existantes. Dans ce contexte, la consolidation des institutions bosniaques semble fortement hypothéquée, renforcée en cela par les politiques de représentations régionales instaurées par l'Accord de Dayton.

Dans la première partie, nous avons vu comment les politiques de représentation régionale et ethnique au sein des institutions politiques et économiques en vigueur sous le régime communiste avaient contribué à la détérioration des rapports entre les groupes et comment le système de présidence rotative établi par Tito avait contribué à la paralysie des institutions fédérales. En prévoyant un système rotatif de présidence et en évoquant la nationalité comme critère de nomination au sein des institutions bosniaques, l'Accord de Dayton s'inscrit dans une dynamique de continuité favorable à la réapparition de la violence entre les communautés. Ce type de mesures perpétue en effet la vieille logique de représentation ethnique héritée du millet ottoman et du système titiste. Ces arrangements semblent plutôt vouloir favoriser la compétition entre les groupes plutôt que la coopération entre eux et risquent de miner de façon importante le fonctionnement des institutions politiques, réduisant ainsi leur capacité à gérer les conflits. L'avènement d'un Serbe au poste de Président constituera un test important à cet égard.

Les dispositions mêmes de l'entente de Dayton couplées à la polarisation extrême des rapports intercommunautaires en Bosnie comportent donc des risques importants d'une reprise des hostilités. Celle-ci n'est cependant pas fatale. À l'instar de la plupart des conflits internationaux, la crise yougoslave comporte des possibilités d'évolution favorables à la gestion du conflit⁴⁶. Des indices laissent également croire que l'on a peut-être atteint un stade nouveau dans l'évolution de la crise propice à sa résolution⁴⁷. Certains éléments relatifs au contexte international ainsi que l'attitude des parties belligérantes seront déterminants à cet égard.

À l'heure actuelle, le comportement des élites et les gestes qu'ils sont susceptibles de poser dans un proche avenir sont extrêmement difficiles à circonscrire, d'où la grande incertitude entourant les chances de succès du processus de paix. Dans l'après-Dayton, on trouve rattachés à l'attitude des élites politiques à la fois des éléments propices à l'instauration de la paix et d'autres lui étant moins favorables. D'abord, malgré les dispositions stipulant

46. En effet, les conflits internationaux peuvent perdre leur caractère incontrôlable (intractable) et devenir gérables de différentes façons, notamment suivant des modifications dans les relations entre les parties ainsi que des changements dans le contexte international. Louis KRIESBERG, « Intractable Conflicts », *Peace Review. The International Quarterly of World Peace*, Vol. 5, No. 4, Winter 1993, pp.418-419.

47. Ce stade particulier a été qualifié à l'origine par William Zartman de « ripeness », i.e « ...a point at which there exist the prerequisites for diplomatic progress, that is, whether particular circumstances are conducive for negotiated solution... » Richard N. HAAS, « Ripeness and the settlement of International Disputes », *Survival*, Vol. 30, No. 3, 1988.

que les personnes considérées comme responsables de crimes de guerre ne peuvent se présenter comme candidat ou occuper toute fonction électorale ou nominative publique sur le territoire de la Bosnie-Herzégovine⁴⁸, les leaders politiques qui continuent d'exercer une influence sont les mêmes que ceux qui ont été à l'origine des hostilités. Cet élément semble peu favorable à la paix. En effet, il y a peu de raisons de penser que les motivations, les ambitions et les méthodes que ces hommes sont prêts à employer puissent avoir radicalement changé avec la signature des accords. L'entente de Dayton crée toutefois un contexte nouveau qui semble pouvoir avoir un certain effet pacificateur sur l'attitude des dirigeants politiques. Ces influences pacifiques semblent surtout visibles en Croatie et en Serbie où Franjo Tudjman et Slobodan Milosevic retirent tous deux des dividendes de la trêve.

Si la Croatie est probablement le camp qui bénéficie le plus de l'entente, celle-ci consacrant le recouvrement de la presque totalité de son territoire, la Serbie n'est pas en reste, assistant enfin à la levée des sanctions internationales qui lui étaient imposées depuis quatre ans. Le président Tudjman, fort des succès territoriaux enregistrés par l'armée croate, jouit aussi d'une certaine popularité révélée par le succès rencontré par le HVO lors des dernières élections. Pour lui comme pour Slobodan Milosevic, «réconcilié» avec la communauté internationale, le risque de déplaire aux Occidentaux en préconisant de nouveau l'usage de la force rend cette attitude peu favorable. Advenant une reprise des hostilités en Bosnie, les deux leaders pourraient ne pas appuyer les belligérants. Ce soutien plutôt tiède s'est déjà manifesté dans le cas des Serbes au cours de l'année 1995 marquée par une distanciation entre Belgrade et les Serbes bosniaques.

L'Accord de Dayton exerce aussi une certaine influence pacificatrice sur l'attitude des principaux leaders politiques en Bosnie. Certains éléments nouveaux laissent croire que la paix est plus facilement envisageable qu'auparavant entre ces communautés. En effet, bon nombre de leaders musulmans semblent se rendre compte que le plan proposé par Dayton est peut-être le moins mauvais qui soit pour eux compte tenu de leur position de faiblesse. Du côté serbe, il semble que l'importante perte de territoire enregistrée rende également favorable la signature de l'accord de paix, l'objectif étant de limiter les dégâts. En fait, une scission semble s'opérer entre les Serbes de Bosnie autour du plan de paix. Si le groupe basé à Pale et mené par Radovan Karadjic et Radko Mladic est farouchement opposé aux dispositions de Dayton, un autre groupe établi à Banja Luka et plus près de Slobodan Milosevic semble les avoir plutôt bien accueillies. Enfin, le fait que les Croates de Bosnie soient parvenus, le 31 mars 1996, à un accord sur diverses dispositions visant à renforcer la fragile Fédération croato-musulmane peut-être également encourager les perspectives de paix. Selon le responsable de ces négociations, le diplomate allemand Michael Steiner, l'entente diffère des précédentes parce

48. Constitution of Bosnia-Herzegovina, Article IX, paragraph 1, reproduite dans U.S. DEPARTMENT OF STATE, *op.cit.*, p.31.

qu'elle prévoit des sanctions pour ceux qui refusent de coopérer. Cette disposition vise en particulier certains maires qui se sont montrés récalcitrants au retour chez eux des personnes déplacées⁴⁹. Un certain nombre d'éléments font toutefois contrepoids à ces facteurs d'appui au processus de paix.

Malgré l'influence pacificatrice exercée par le contexte nouveau issu de l'entente signée à Dayton, Belgrade et Zagreb continuent à se profiler dans l'ombre comme des sources potentielles de danger. Non seulement le statut de la Slavonie orientale constitue un important contentieux risquant de conduire à une résurgence des hostilités entre les deux camps, mais la possibilité que Franjo Tudjman et Slobodan Milosevic se saisissent du prétexte d'une résurgence des combats en Bosnie pour se la partager ne peut être complètement écartée. Les liens étroits existant entre Zagreb et les Croates de Bosnie aspirant à leur union avec la Croatie suggèrent que cette éventualité est possible. Après examen, il semble toutefois que s'il y a résurgence des hostilités en ex-Yougoslavie, celle-ci sera davantage imputable à l'initiative des dirigeants des communautés ethniques de Bosnie.

Du côté des Serbes de Bosnie, c'est la faction radicale qui exerce le plus d'influence au parlement et le mécontentement domine le discours politique. Les arguments soutenant que les Serbes bosniaques sont les plus grandes victimes du plan de paix et le sentiment de psychose créé au sein des populations serbes engendrent un climat de tension grave propice à la résurgence des hostilités. Ce discours accentue le refus de partager un État avec les Musulmans et entretient les aspirations à l'union avec la Serbie. La possibilité qu'un tel projet se réalise ne peut être complètement écartée peu importe ce que l'Accord de Dayton en dit. Maintenant que Slobodan Milosevic a obtenu ce qu'il recherchait dans la levée des sanctions internationales contre son pays, il pourrait être tenté de relâcher la pression qu'il exerçait sur les Serbes de Bosnie, les encourageant ainsi dans leur intransigeance et dans la volonté de réaliser leur projet d'unification. Or, ce dessein risque plutôt d'entrer en conflit avec les aspirations des Musulmans. Au sein de ce groupe, le poids croissant des factions radicales risque d'ailleurs d'accroître les tensions et ainsi de conduire à une escalade susceptible de provoquer la reprise des hostilités. Au sein de la Fédération croato-bosniaque elle-même, un des piliers sur lesquels repose l'Accord de Dayton, les dissensions continuent d'être importantes compte tenu de la coopération particulièrement réticente des autorités croates de Bosnie, appuyées par leur contrepartie à Zagreb. Alors qu'il aurait dû être démantelé en janvier 1996, l'État croate rebelle de Bosnie-Herzégovine (Herzeg-Bosna) continue d'exister tandis que les Musulmans bosniaques maintiennent leur police secrète en dehors du contrôle de la Fédération croato-bosniaque.

49. John POMFRET, « Accords Set To Bolster Bosnia Pact », *The International Herald Tribune*, Monday, April 1st, 1996, p.12.

C — Les leçons de l'analyse

En somme, les perspectives de paix en Yougoslavie suite à la signature de l'entente de Dayton sont forts précaires. Si les facteurs socio-historiques qui ont contribué au déclenchement des affrontements nationalistes en 1991 continuent d'exercer une certaine influence sur l'évolution des rapports intercommunautaires, en particulier en ce qui concerne l'absence d'une tradition d'État de droit et le maintien d'un clivage rigide entre les communautés, ce sont toutefois les facteurs immédiats rattachés aux dispositions de l'Accord de Dayton et aux circonstances particulières dans lesquelles il s'instaure qui sont déterminants afin d'évaluer les chances que la paix s'installe dans la région.

L'examen révèle que si l'entente repose sur un difficile équilibre résultant de l'insatisfaction des parties face à une paix imposée, c'est la question de la consolidation des institutions politiques et l'attitude des leaders en place qui constituent les deux facteurs les plus déterminants. Dans le contexte de polarisation extrême des rapports intercommunautaires, la consolidation de la démocratie et d'un État de droit comportent une série d'obstacles qui risquent de conduire à une résurgence des hostilités. En définitive, la réapparition de la violence sera toutefois en grande partie le résultat de l'attitude adoptée par les élites politiques. Si le contexte nouveau créé par l'Accord de Dayton semble avoir certains effets pacificateurs sur leur comportement, et ce particulièrement en Croatie et en Serbie même, d'importants éléments entretiennent leurs motivations conflictuelles. L'analyse suggère donc que si l'entente de Dayton semble pouvoir permettre à court terme d'éviter une reprise des hostilités et crée effectivement une certaine normalisation des relations inter-ethniques, qu'à moyen ou à long terme, la résurgence de la violence est envisageable. Dans ce contexte, les actions posées par la communauté internationale pourront soit contribuer au maintien de ces facteurs de risque, soit à les minimiser suivant les ajustements qui pourront être apportés dans la mise en œuvre des accords de paix, ainsi que l'argent, la volonté et le temps que ses membres seront prêts à consacrer au processus. Cet engagement sera à son tour en grande partie déterminé par la communauté d'intérêts qui pourra être assurée entre Européens et Américains.

Conclusion

Près d'un an après l'entrée en vigueur de l'accord de paix, les combats ont bel et bien cessé en ex-Yougoslavie. En mettant en parallèle la genèse du conflit avec le contexte de mise en œuvre de l'entente de Dayton, l'analyse menée dans le cadre de cet article montre cependant qu'une paix durable est loin d'être achevée. Les facteurs historico-structurels qui ont contribué au déclenchement du conflit, notamment le maintien d'un important clivage entre les communautés renforcé par les quatre dernières années de guerre, continuent d'exercer une influence négative sur les rapports intercommunautaires en rendant difficile la coopération entre les groupes. Dans la

même logique que celle qui s'est appliquée à la genèse du conflit, ce sont toutefois les circonstances immédiates qui seront les plus déterminantes pour l'avenir. Si le contexte nouveau créé par l'Accord de Dayton exerce une certaine influence pacificatrice en amenant une certaine normalisation de la situation, l'état de polarisation des rapports de groupes et les motivations des leaders demeurent hautement conflictuels.

Actuellement, deux problèmes doivent encore être résolus afin de déterminer les perspectives de paix : au moment où la communauté internationale doit redéfinir sa stratégie, il convient d'abord de voir quel type de solution est la mieux adaptée à la situation mais aussi de voir quel laps de temps est nécessaire à sa mise en œuvre. Les dispositions de l'Accord de Dayton sont certes loin d'être parfaites, mais ce sont celles sur lesquelles on doit tenter d'établir une paix durable. Sachant que la probabilité de résurgence d'une crise de longue durée comme le conflit yougoslave est fonction d'une expérience politique d'accommodation, d'interpénétrations des communautés et de prospérité économique⁵⁰, les États membres de la communauté internationale peuvent jouer un rôle afin de limiter les effets pervers des accords de paix et créer un climat de confiance entre les parties. Pour ce faire, un engagement dans la durée semble nécessaire. À la lumière de cette affirmation, deux scénarios semblent donc envisageables : ou bien la communauté internationale accepte de maintenir sa présence en Bosnie et continue activement à assister les communautés yougoslaves sur une période de temps assez longue, favorisant ainsi les chances de consolidation de la paix, ou bien il y a désengagement rapide. Dans ce cas, un retour de la guerre est fort possible. La communauté internationale ne détient pas entièrement les clés du conflit, elle peut néanmoins jouer un rôle important dans sa gestion, voire tenter de réparer les effets pervers de sa propre action et tenter de tirer des leçons de son intervention. Si elle n'est pas prête à investir à long terme en Yougoslavie afin de créer dans ce pays une situation à la chypriote, les risques d'un retour à la libanisation sont possibles.

50. Joseph R. RUDOLPH, « Intervention in Communal Conflicts », *Orbis*, Spring 1995, p.261.