

L'OTAN ET LE MAINTIEN DE LA PAIX 'MULTIFONCTIONNEL'

L'EXPERIENCE DES FORCES DE MISE EN OEUVRE (IFOR ET SFOR)  
EN BOSNIE-HERZEGOVINE

Etude réalisée dans le cadre du programme de bourses de recherche de l'OTAN  
et du Conseil de partenariat euro-atlantique (1998-2000)  
par Marianne Ducasse-Rogier

## Avant-propos

La langue constituant un des vecteurs fondamentaux du nationalisme, le terrain linguistique est devenu extrêmement sensible en Bosnie-Herzégovine depuis le conflit. L'évolution rapide des usages ne s'est cependant pas tout à fait répercutée avec bonheur dans la traduction de ce qu'il convient aujourd'hui de nommer trois langues différentes, le bosniaque, le croate et le serbe. Le terme 'bosniaque' précisément constitue un cas particulièrement difficile à gérer en français. Utilisé en substantif, celui-ci désigne aujourd'hui le peuple naguère dénommé 'Musulman' (les Bosniaques) et la langue correspondante (le bosniaque). L'adjectif relatif ne devrait donc être utilisé que pour ce qui se rapporte à ce groupe national.

En français cependant, ce terme fut toujours utilisé pour caractériser l'ensemble des citoyens de Bosnie-Herzégovine (qu'ils soient Croates, Musulmans ou Serbes) ou le pays lui-même. Une confusion est donc née, portant sur l'application actuelle du terme, confusion grave en ce qu'elle ne fait pas de différence entre l'Etat constitué par trois peuples (ainsi que le précise la constitution) et l'un de ces peuples. Une solution pour sortir de ce dilemme existe : l'introduction, dans la langue française, du substantif 'bosnien' et de l'adjectif correspondant pour décrire les faits ou les personnes relatifs au pays dans son ensemble<sup>1</sup>. Cependant, cette nouvelle création n'est pas encore maîtrisée par de nombreux utilisateurs, ainsi que le démontrent les erreurs de traduction quasi-systématiques dans les rapports officiels de l'ONU, qu'ils émanent de l'OHR, du secrétaire général ou de la SFOR et dans lesquels le substantif 'Bosnien' est trop fréquemment utilisé pour désigner les Musulmans de Bosnie (qui devraient en réalité être appelés 'Bosniaques')<sup>2</sup>.

Afin de ne pas ajouter à la confusion, il a donc été décidé de ne pas recourir à l'emploi du terme 'bosnien' dans cette étude et plutôt d'user de périphrases telles que 'les habitants (ou les citoyens) de Bosnie-Herzégovine'. Cependant, le terme bosniaque a été utilisé, la plupart du temps comme adjectif appliqué à des faits concernant la Bosnie dans son ensemble (ainsi des expressions : la population bosniaque, l'opération bosniaque, le climat bosniaque) ou, plus rarement, en tant que substantif pour désigner le groupe des Musulmans de Bosnie. La plus grande attention a été accordée lors de la rédaction et tout a été fait pour éviter de créer une confusion supplémentaire. Malgré tout, la tolérance du lecteur est sollicitée quant à cette question délicate, qui a posé un véritable dilemme à l'auteur. De la même manière, les lecteurs slavophones sont priés d'excuser le non-usage des caractères spécifiques appropriés pour les noms propres et les noms de lieu : ce choix découle uniquement des risques d'erreurs d'encodage pouvant survenir lors de la transmission par voie électronique du texte.

---

<sup>1</sup> De la même manière qu'en anglais les adjectif et substantif 'bosnian' et 'bosniac' s'appliquent respectivement aux citoyens de Bosnie-Herzégovine et aux Musulmans.

<sup>2</sup> Cf. à titre d'exemple, les rapports (les plus récents obtenus en français) S/2000/297, 7 avril 2000, para. 7, 9 et 11 (pour la SFOR), S/2000/215, 15 mars 2000, para. 8 (pour la MINUBH) ou encore S/1999/798, 16 juillet 1999, para. 18 (pour le Haut représentant).

## Table des matières

### I. L'OTAN face à son nouveau rôle dans l'Europe post-communiste

1. Nécessaire redéfinition stratégique et rapide mise à l'épreuve en ex-Yougoslavie
2. Le maintien de la paix multifonctionnel selon l'Accord de Dayton

### II. L'OTAN dans l'architecture daytonnienne : les débuts 1996-1997

1. Succès en matière militaire
2. Insuffisance de la coopération civilo-militaire

### III. Une évolution efficace : 1997-2000

1. Le tournant de 1997
2. Un bilan satisfaisant bien qu'imparfait

### IV. Conclusion : leçons passées et perspectives futures

1. Réflexion sur les opérations de *peace-building*
2. L'OTAN après la Bosnie : une nouvelle approche de la sécurité collective européenne ?

## Bibliographie

## **L'OTAN et le maintien de la paix 'multifonctionnel'** **L'expérience des Forces de mise en oeuvre (IFOR et SFOR)** **en Bosnie-Herzégovine**

Octobre 1995 : après quatre années de guerre, de terreur et de nettoyage ethnique, les armes se taisent enfin en Bosnie-Herzégovine. Au cours du mois de novembre suivant, un accord de paix est conclu sous la houlette des Etats-Unis, de l'Union européenne et de la Russie, les premiers jouant un rôle déterminant au cours des négociations qui se déroulent sur la base militaire de Dayton, Ohio. Le 14 décembre, l'accord est signé à Paris par la République de Bosnie-Herzégovine, la République de Croatie et la République Fédérale de Yougoslavie (RFY)<sup>3</sup>. La Bosnie-Herzégovine est maintenue en tant qu'Etat unitaire dans ses frontières de 1991, mais elle est constituée de deux entités, la Fédération de Bosnie-Herzégovine et la *Republika Srpska*, lesquelles sont à ce titre parties aux 11 annexes constituant le corps de l'accord. Le processus de paix alors initié est particulièrement ambitieux : il ne s'agit pas moins que de 'reconstituer' un Etat - c'est-à-dire le reconstruire sur les plans physique, économique, institutionnel et politique. Cette tâche est d'autant plus considérable que les parties à l'accord ne se sont résignées à l'accepter que sous la pression et sont loin d'y adhérer inconditionnellement. Au contraire toutes sont, à divers degrés, réticentes quant à la mise en oeuvre du plan de paix. Afin d'assurer le respect de l'accord, la 'communauté internationale' se doit donc de jouer un rôle primordial, mais paradoxalement, celui-ci sera dans un premier temps sous-estimé : la responsabilité politique finale est attribuée aux parties et la présence internationale est initialement limitée à une année<sup>4</sup>.

La mise en oeuvre de chaque annexe incombe cependant à une organisation internationale particulière, dont la capacité d'action varie selon la nature des engagements. Afin d'assurer le respect des clauses militaires de l'accord, et dans un contexte particulièrement incertain quant à la volonté réelle des parties de cesser les combats, l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) assume des responsabilités très larges. La Force multinationale constituée pour l'occasion (IFOR), forte de 60 000 hommes et placée sous la direction politique et militaire de l'OTAN, dispose notamment de la possibilité de recourir à la force si les parties ne respectent pas leurs engagements. Ces deux aspects, quantitatifs et qualitatifs, font de ce déploiement un cas d'étude particulier parmi les opérations de maintien de la paix.

---

<sup>3</sup> S/1995/999, 30 novembre 1995, Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et ses annexes, ci-après : Accord de Dayton.

<sup>4</sup> Le terme 'communauté internationale' employé dans cette étude désignera l'ensemble des organisations internationales, gouvernements et Etats actifs en Bosnie. Il ne doit en aucun cas être interprété comme la reconnaissance de l'existence d'une 'communauté *politique* internationale' composée d'acteurs agissant rationnellement et selon des considérations universelles.

La présente recherche, centrée sur les seuls aspects militaires de la mise en oeuvre de l'accord de paix, a donc pour but de préciser le rôle et les réalisations de l'IFOR et de la SFOR (qui lui succède en décembre 1996), dans l'objectif plus général de présenter et d'analyser les perspectives actuelles et futures de l'OTAN dans le domaine du maintien de la paix en Europe.

## **I. L' OTAN face à son nouveau rôle dans l'Europe post-communiste**

La désignation de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) pour établir une force multinationale chargée de l'application des aspects militaires de l'accord de paix pour la Bosnie-Herzégovine constitue un fait novateur dans l'histoire de l'Alliance atlantique comme dans celle des opérations de maintien de la paix. Pour la première fois en effet, l'OTAN était mandatée pour diriger une force dans le cadre d'une opération complexe de *peacekeeping*, en lieu et place de l'Organisation des Nations Unies, volontairement mise à l'écart par une partie des négociateurs. Le Conseil de sécurité ne conservait plus qu'un rôle politique limité, chargé de la seule autorisation formelle de la création et du déploiement de la Force. Cette innovation, loin d'être fortuite, constitue plutôt l'aboutissement d'un long processus, marqué par la redéfinition du rôle de l'OTAN au cours de la décennie 1990 d'une part et par l'implication de cette dernière dans la gestion du conflit bosniaque d'autre part.

### *1. Nécessaire redéfinition stratégique et rapide mise à l'épreuve en ex-Yougoslavie*

Signé en 1949, le Traité de Washington constituait une alliance défensive, fondée sur l'article 51 de la Charte des Nations Unies relatif au 'droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas (...) d'une agression armée'<sup>5</sup>. Elle comptait en 1990 seize membres, qui tous, à l'exception des Etats-Unis et du Canada, appartenaient à l'Europe occidentale, au sens géopolitique du terme<sup>6</sup>. Initialement, l'Alliance avait donc une vocation strictement défensive et était géographiquement limitée, comme le stipulent les articles 5 et 6 du Traité de Washington, qui constituèrent jusqu'au début de la décennie 90 le fondement de son mandat<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> *Charte des Nations Unies*, chapitre VII, article 51. Le Traité de l'Atlantique Nord fut signé à Washington le 4 avril 1949.

<sup>6</sup> En 1999, elle s'ouvrit à trois nouveaux Etats : la Pologne, la République tchèque et la Hongrie.

<sup>7</sup> L'article 5 du traité de l'Atlantique détermine les conditions dans lesquelles l'Alliance sera activée (attaque contre un ou plusieurs de ses membres) ; l'article 6 précise quant à lui le territoire géographique sur lequel une attaque entraînera la mise en oeuvre de l'article 5.

a. *Le nouveau concept stratégique de 1991.* Avec la fin de la guerre froide, l'OTAN, privée en grande partie de sa raison d'être que constituait la menace soviétique, fut contrainte de redéfinir son rôle. Un nouveau concept fut peu à peu développé pour permettre à l'Alliance de s'engager dans des 'opérations de maintien de la paix de type multifonctionnel' et de dépasser ainsi les limites à la fois géographiques et opérationnelles de sa mission originelle<sup>8</sup>. L'idée de départ était que le maintien de la paix traditionnel, basé sur le consentement des parties, l'impartialité et le non-recours à la force (à l'exception de la légitime défense) n'était plus adapté à certaines situations actuelles. Des activités coercitives s'avèrent parfois nécessaires pour faire respecter des engagements pris par des acteurs potentiellement récalcitrants. Et ce, d'autant que les accords de paix incluent de plus en plus fréquemment des clauses de démocratisation et de reconstruction civile, pour lesquelles la volonté des parties est souvent fictive. Si l'ONU reste l'organisation la plus adaptée pour des opérations traditionnelles ou ne requérant pas l'usage de la force, l'OTAN paraîtrait plus appropriée pour mener des actions coercitives qui appuieraient les activités de rétablissement ou de consolidation de la paix menées par des organismes civils. Dans le cadre de ces opérations dites 'hors article 5', l'Alliance pourrait désormais intervenir en dehors de sa zone traditionnelle, à des fins différentes de la stricte légitime défense<sup>9</sup>.

Enfin, l'implication potentielle de l'OTAN dans des opérations de maintien de la paix survint dans un contexte de redéfinition des activités relevant du chapitre 8 de la Charte des Nations Unies. La prolifération des opérations de maintien de la paix depuis 1989-90, leur complexité croissante et le poids financier qu'elles représentaient pour l'organisation mondiale donnèrent naissance à un certain nombre de spéculations sur le rôle des organisations régionales en la matière. Pourquoi ces dernières n'assumeraient-elles pas aussi leur part, soulageant d'autant l'ONU et son département des opérations de maintien de la paix engorgé, selon le principe du '*burden-sharing*'? Les propositions et les nouvelles ambitions de l'OTAN dans ce domaine venaient en conséquence à point nommé dans le contexte de la crise yougoslave et plus tard de la négociation de l'Accord de Dayton.

b. *La théorie rapidement confrontée à la réalité.* Si le 'Nouveau concept stratégique' fut adopté dès 1991, son développement doit beaucoup aux conflits yougoslaves qui permirent une traduction dans les faits des principes théoriques. Ainsi, dès juin 1992, les ministres des Affaires étrangères de l'OTAN se déclarèrent prêts à soutenir des actions décidées par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE, depuis lors devenue 'organisation', OSCE) et élargirent cette offre de service aux Nations Unies dès le mois de décembre suivant<sup>10</sup>. Ces décisions furent rapidement suivies d'effet avec l'engagement de l'OTAN sur le terrain ex-

---

<sup>8</sup> LIGHTBURN, David, 'NATO and the Challenge of Multifunctional Peacekeeping', *NATO Review*, vol. 44, no 2, March 1996, pp. 10-14.

<sup>9</sup> *New Strategic Concept*, Meeting of the North Atlantic Council, Rome, 7-8 November 1991.

<sup>10</sup> *Ministerial Session in Oslo*, 4 June 1992 et *NATO's Defence Planning Committee*, 11 December 1992.

yougoslave, dans le cadre des opérations de surveillance maritime de l'embargo (*Sharp Guard*) en 1992 et de contrôle du respect de l'interdiction de survol de la Bosnie (*Deny Flight*) en 1993. Au fil du conflit, l'OTAN et l'ONU s'associèrent plus étroitement, la première étant chargée, depuis le ciel, de la protection des soldats déployés au sol par la seconde. A l'été 1993, sous la pression des Etats-Unis et malgré les réticences des autres membres de l'Alliance atlantique, l'OTAN se déclara prête à recourir à la force dans d'autres cas que la défense des soldats de la FORPRONU et notamment pour exécuter des frappes aériennes contre des parties ne respectant pas les résolutions du Conseil de sécurité concernant l'aide humanitaire ou la protection des zones de sécurité<sup>11</sup>. L'éventualité de frappes aériennes ne jouissait cependant pas d'une grande popularité à l'ONU, ni au sein de la Force déployée sur le terrain, où l'on préférerait de loin le concept de 'soutien aérien rapproché' afin de protéger les 'casques bleus'. Il fallut attendre qu'un obus atteigne un marché de Sarajevo en février 1994 et fasse 68 morts et 200 blessés pour que l'ONU accepte que des frappes aériennes soient déclenchées si les Serbes ne consentaient pas à constituer une zone d'exclusion autour de Sarajevo. Un accord ayant été conclu avant la fin de l'ultimatum, les frappes n'eurent pas lieu à cette occasion, mais le principe en resta acquis. L'OTAN ne put cependant guère le mettre en oeuvre, en raison notamment du système dit de la 'double clé' - qui exigeait l'assentiment des autorités de l'ONU et de l'OTAN pour toute intervention aérienne. La coopération entre les deux organisations fut en réalité souvent tumultueuse et à bien des égards frustrante<sup>12</sup>. La FORPRONU, dont le mandat fut régulièrement dépassé par la situation sur le terrain et qui n'eut de toute façon jamais les moyens de le remplir, contribua essentiellement à discréditer les Nations Unies sur la scène bosniaque, tant auprès des protagonistes que des acteurs internationaux. L'OTAN parvint cependant à conserver un certain crédit, notamment grâce à la campagne aérienne '*Deliberate Force*' lancée à la fin de l'été 1995. Celle-ci fut rendue possible par l'adaptation progressive du système de la double-clé, dans le contexte de la nouvelle détermination internationale à la suite des événements du printemps et de la chute de Srebrenica. Au cours d'une réunion du Groupe de contact élargi à Londres le 21 juillet 1995, il fut d'abord décidé de mandater l'OTAN pour préparer un plan militaire de défense de l'enclave de Gorazde<sup>13</sup>. Ce plan, accepté par le Conseil

---

<sup>11</sup> *Déclaration* du Secrétaire général de l'OTAN à la presse à l'issue de la réunion extraordinaire du Conseil de l'Atlantique Nord, Bruxelles, 2 août 1993, et *décisions* prises à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, Bruxelles, 9 août 1993 (in. *Nouvelles Atlantiques* 2547 du 4 et 26 août 1993 - les deux publications portent le même numéro). Cette proposition a donné lieu à un vif débat au sein du Conseil et à des interprétations différentes dans les cercles diplomatiques.

<sup>12</sup> A ce sujet, cf. l'excellent ouvrage de LEURDIJK, Dick A., *The United Nations and NATO in Former Yugoslavia, 1991-1996. Limits to Diplomacy and Force*, Netherlands Atlantic Commission, The Hague, 1996, part I, pp. 3-84.

<sup>13</sup> *Nouvelles Atlantiques* no 2738, 26 juillet 1995. Le Groupe de contact, créé le 19 avril 1994, était initialement et officiellement composé de quatre parties : les Nations Unies, l'Union européenne, les Etats-Unis et la Russie. En pratique cependant, cinq Etats (l'Allemagne, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne et la Russie) assuraient à eux seuls la prise de décision ; voir BOIDEVAIX, Francine, *Une diplomatie informelle pour l'Europe : le Groupe de contact Bosnie*, Fondation pour les Etudes de Défense, Paris, 1997, pp. 67-68. En 1997, l'Italie fut à son tour incluse dans le Groupe.

de l'Atlantique Nord le 26 juillet, prévoyait d'alléger la procédure de la double-clé, en simplifiant la prise de décision du côté onusien selon trois scénarios : une opération de 'soutien aérien rapproché' pour protéger les 'casques bleus' pourrait être décidée par le commandant de la FORPRONU en Bosnie ; le déclenchement de 'frappes limitées' serait soumis à la décision du commandant de la FORPRONU pour l'ex-Yougoslavie ; seuls des 'raids aériens d'envergure' nécessiteraient l'assentiment 'au plus haut niveau par l'ONU'<sup>14</sup>. Mais ni Sarajevo, ni Bihac, ni Tuzla, ni Zepa ne furent mentionnées, alors même que cette dernière était sous le feu du général Mladic tout au long des préparations et que la zone d'exclusion constituée en 1994 autour de Sarajevo était officiellement reconnue comme inexistante<sup>15</sup>. Zepa tomba le 25 juillet et il fallut attendre le 1<sup>er</sup> août pour que le Conseil de l'OTAN décide d'élargir ses termes d'engagement afin d'inclure Sarajevo, Bihac et Tuzla<sup>16</sup>. Le 28 août 1995, un nouvel obus frappait le marché de Markale, en plein centre de Sarajevo, faisant 38 morts et plus de 85 blessés. Suite à une intense pression américaine, l'OTAN décida alors de recourir à une campagne massive de frappes contre les Serbes de Bosnie<sup>17</sup>. Ces bombardements qui, pour la première fois depuis le début du conflit causèrent de réels dégâts au sein de la VRS (armée des Serbes de Bosnie), durèrent du 29 août au 14 septembre, avec une pause de cinq jours entre le 1<sup>er</sup> et le 5 septembre. Ils permirent de faire la démonstration de la fermeté récemment acquise - et pourtant encore fragile - de la 'communauté internationale' et devaient surtout faciliter la tâche de l'équipe de négociateurs américains dirigée par Richard Holbrooke et engagée depuis le 22 août dans un périple balkanique (la '*shuttle-diplomacy*', ou 'diplomatie de la navette' dans sa traduction française) pour tenter de faire accepter aux trois parties un plan de paix inspiré de celui présenté en 1994 par le Groupe de contact<sup>18</sup>. Les efforts de l'équipe de négociateurs allaient aboutir quelques mois plus tard par la conclusion de l'Accord de Dayton.

c. *L'Accord de Dayton*. Négocié en novembre 1995 sur la base militaire américaine de Wright-Patterson, à Dayton et signé à Paris le 14 décembre 1995, l'Accord de paix pour la Bosnie-Herzégovine prévoit à la fois une opération de maintien de la paix au sens strict (assurer le respect du cessez-le-feu d'octobre 1995, séparer et démobiliser les combattants) et une opération de consolidation de la paix (réunifier le pays, permettre le retour des personnes déplacées et des réfugiés, la démocratisation et la reconstruction économique). Il est composé

---

<sup>14</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2739, 28 juillet 1995.

<sup>15</sup> Le porte-parole de l'ONU, Alex Ivanko aurait reconnu le 22 juin, dans le contexte de la libération des 'casques bleus' pris en otages par la VRS, que la zone d'exclusion n'était pas respectée, in LEURDIJK, Dick, *The United Nations and NATO in Former Yugoslavia, 1991-1996. Limits to Diplomacy and Force, op.cit.*, p. 77.

<sup>16</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2741, 4 août 1995.

<sup>17</sup> Sur le processus de décision et le rôle des Etats-Unis, de Kofi Annan, alors à la tête du Département des Opérations de Maintien de la paix des Nations Unies et du Secrétaire général de l'OTAN (le Belge Willy Claes) dans le déclenchement des frappes, cf. HOLBROOKE, Richard, *To End a War*, Random House, New York, 1998, pp. 94-105.

<sup>18</sup> La base des négociations fut définie le 12 août 1995 au cours d'une réunion du Département d'Etat américain, cf. HOLBROOKE, Richard., *op.cit.*, pp. 73-75.

d'un accord-cadre général et de 11 annexes décrivant les modalités militaires du maintien de la paix (annexe I-A), la stabilisation militaire de la Bosnie-Herzégovine et de la région (annexe I-B) et les aspects civils de la reconstruction démocratique et économique du pays (annexes 2 à 11). Deux types d'acteurs bien différents sont chargés de la mise en oeuvre : l'OTAN, *via* l'IFOR, pour les aspects militaires et plusieurs organismes civils - OSCE, ONU, HCR, Union Européenne - en charge des difficiles tâches de réconciliation et de reconstruction nationales.

Avant de présenter le mandat et les réalisations de l'IFOR, quelques précisions méritent d'être apportées quant à la teneur de l'accord. Celui-ci contient en effet un certain nombre d'ambiguïtés, dont l'influence négative mina la mise en oeuvre dès 1996. Parmi celles-ci, figure en premier lieu l'épineuse question de la nature de l'Etat : la Bosnie-Herzégovine constitue-t-elle un Etat unitaire ou divisé? Au cours du conflit, les plans de paix successifs avaient tenté d'apporter une solution, sans qu'aucun compromis ne satisfasse les protagonistes. L'Accord de Dayton, malgré les apparences, ne fournit pas de réponse plus claire. La constitution, incluse à l'annexe 4 de l'accord, reconnaît bien la 'pérennité de la République' de la Bosnie-Herzégovine, qui 'conserve son existence légale au regard du droit international (...) dans ses frontières internationalement reconnues', mais 'avec sa structure interne modifiée'<sup>19</sup>. Cette modification n'est autre que la reconnaissance de l'existence au sein de l'Etat de deux entités territoriales distinctes et largement autonomes. La *Republika Srpska* d'une part et la Fédération de Bosnie-Herzégovine - croato-musulmane - d'autre part, obtiennent en effet des prérogatives importantes, telles l'organisation de leur propre police et de leurs forces armées, la gestion de l'essentiel de la vie quotidienne de leurs citoyens et la possibilité d'établir des relations spéciales avec les Etats voisins, la République Fédérale de Yougoslavie (RFY) et la Croatie respectivement<sup>20</sup>. Ce qui n'apparaît dans certaines situations que comme une construction de type fédéral est potentiellement beaucoup plus déstabilisateur dans le cas de la Bosnie, où la ligne de séparation inter-entité (IEBL, *Inter-entity Boundary Line*) correspond aux dernières lignes de front et où le nettoyage ethnique, en *Republika Srpska* notamment, a abouti à la faire coïncider territoires et communautés (il y en a trois principales en Bosnie : croate, musulmane - bosniaque - et serbe).

Autre problème susceptible de miner à terme la mise en oeuvre, tant militaire que civile, l'accord fut conclu sans le véritable consentement de toutes les parties directement concernées. Les signataires ne sont en effet pas les trois communautés de Bosnie, mais la République de Croatie, la République Fédérale de Yougoslavie et la République de Bosnie-Herzégovine (représentée par le gouvernement d'Alija Izetbegovic). Les Serbes de Bosnie devaient participer aux négociations *via* une délégation commune avec la RFY, au sein de laquelle les décisions

---

<sup>19</sup> *Accord de Dayton*, annexe 4, Constitution de la Bosnie-Herzégovine, article I, alinéa 1.

<sup>20</sup> *Idem*, annexe 4, article III, alinéa 2.

seraient prises par vote, la Serbie ayant une voix prépondérante si aucune majorité n'apparaissait<sup>21</sup>. L'absence des deux dirigeants principaux de la *Republika Srpska*, le général Mladic et Radovan Karadzic - exclus des négociations en raison de leur inculpation par le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPI) - contribua à fortifier la partie 'yougoslave' de la délégation et conduisit à l'interprétation en partie erronée selon laquelle les Serbes de Bosnie avaient délégué leur pouvoir de négociation à la Serbie<sup>22</sup>. Les autorités de la *Republika Srpska*, s'estimant flouées par ce qu'elles considèrent comme une usurpation de pouvoir, annoncèrent à Dayton même qu'elles ne reconnaîtraient pas l'accord, augurant leur perpétuel refus d'en accepter les modalités et de coopérer. Les Croates de Bosnie, quant à eux, présents à travers la Fédération croato-musulmane, ne furent pas plus convaincus par le résultat et refusèrent même de signer le document<sup>23</sup>. Sur trois des parties concernées, deux laissèrent donc dès la fin des négociations présager de leur obstruction et des difficultés conséquentes pour la mise en oeuvre. Celle-ci dépendait dès lors de la volonté des acteurs internationaux de se montrer fermes dans le respect des obligations qui furent néanmoins contractées. Pour cela, l'IFOR possédait un avantage sur les organisations en charge des aspects civils : un mandat clair et précis et la possibilité de recourir à la force pour le mettre en oeuvre.

## 2. Le maintien de la paix 'multifonctionnel' selon l'accord de Dayton

La participation de l'OTAN à la mise en oeuvre d'un éventuel plan de paix pour la Bosnie avait été évoquée et planifiée bien avant les négociations de Dayton. Dès 1993, le Conseil de l'Atlantique Nord avait chargé le Quartier général des puissances alliées en Europe (*SHAPE*) de préparer l'opération *Joint Endeavour* (Effort conjoint)<sup>24</sup>. L'OTAN avait d'autre part prévu un plan d'évacuation de la FORPRONU (opération *Determined Effort*) qui, bien que jamais appliqué, posa les premiers jalons d'un déploiement de forces sous le contrôle de l'Alliance atlantique. Le principe d'un commandement unique américain avait déjà été retenu, ainsi que le transfert d'autorité de la FORPRONU à l'OTAN<sup>25</sup>. Ces différents projets facilitèrent en conséquence la préparation de l'opération décrite dans l'Accord de Dayton. Celle-ci fut d'ailleurs planifiée au siège de l'OTAN ainsi qu'au cours de négociations

---

<sup>21</sup> Selon les termes de l'Accord dit 'du patriarche', signé le 29 août 1995.

<sup>22</sup> Dans l'Accord de Dayton même, cette interprétation approximative est reprise ; le quatrième paragraphe du préambule précise ainsi : 'Tenant compte de l'accord du 29 août 1995, qui autorise la délégation de la République Fédérale de Yougoslavie à signer, au nom de la *Republika Srpska*, les sections du plan de paix qui concernent celle-ci (...)'. Pour plus de détails, voir GRETA, Paola, 'The Dayton Agreement and International Law', *European Journal of International Law : Special Yugoslav Issue*, vol. 7, no 2, 1996, pp. 150-151.

<sup>23</sup> BORDEN, Anthony, HEDL, Drago, 'How the Bosnians Were Broken', *War Report*, no 39, February-March 1996, p.42.

<sup>24</sup> SCHULTE, Gregory, 'Former Yugoslavia and the New NATO', *Survival*, Spring 1997, vol. 39, no 1, p. 24.

<sup>25</sup> *Idem* ; cf. aussi De la GUERIVIERE, Jean, *Voyage au coeur de l'OTAN*, Seuil, Collection 'L'Histoire Immédiate', Paris, 1996, pp. 148-149.

préliminaires à Washington et fit l'objet d'un large consensus parmi les Alliés<sup>26</sup>. Conçue par des militaires, la Force de mise en oeuvre devait remplir des objectifs précis, clairement définis, avec des moyens appropriés. Les risques d'enlèvement qu'avait connus en d'autres circonstances la FORPRONU avaient ainsi été réduits au minimum.

a. *Le cadre juridique.* Le mandat de l'IFOR figure à l'annexe 1-A de l'accord de paix, consacrée aux aspects militaires du règlement. La Force doit être créée par des 'Etats membres, organisations ou arrangements régionaux', autorisés pour ce faire par une résolution du Conseil de sécurité<sup>27</sup>. L'article 6 précise que celui-ci agit 'en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies'. D'apparence anodine, ces deux clauses soulèvent pourtant un sérieux problème d'ordre juridique. L'annexe 1-A contient en effet une ambiguïté sur le cadre dans lequel doit être conçue la Force de mise en oeuvre, en faisant référence à la fois au chapitre VII de la Charte, afin de justifier l'autorisation de recourir à la force, et implicitement à son chapitre VIII, pour permettre l'implication de l'OTAN<sup>28</sup>. C'est en effet à ce chapitre, article 53, que figure la disposition autorisant le Conseil de sécurité à utiliser des 'arrangements régionaux' pour mener des actions coercitives. Or, la nature même de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord fait l'objet d'un débat, puisque celle-ci est au départ un organisme de défense collective (dirigé contre un ennemi extérieur et identifié) et non de sécurité collective ; des doutes subsistent en conséquence quant à savoir si l'OTAN peut effectivement être considérée comme un organisme régional au sens du chapitre VIII<sup>29</sup>. Et d'ailleurs, la résolution 1031 (1995), autorisant la création de l'IFOR, s'abstient de mentionner l'OTAN et spécifie que le Conseil de sécurité agit en vertu du Chapitre VII; les membres des Nations Unies qui le souhaitent sont simplement autorisés à créer une force sous commandement unifié pour remplir les tâches décrites dans l'annexe 1-A de l'accord de paix<sup>30</sup>. Aucune référence n'est donc faite dans cette résolution au chapitre VIII, ce qui impliquerait que les Etats participants à l'IFOR sont avant tout responsables devant le Conseil de sécurité et que l'OTAN ne fournit donc que le commandement et le contrôle de la Force, dont la direction politique revient aux Nations Unies. En pratique pourtant, et selon les termes de l'article 1 b) de l'annexe 1 de l'Accord de Dayton, l'IFOR 'est soumise à la direction et au contrôle politique du [Conseil de l'Atlantique Nord] par l'intermédiaire de la chaîne de commandement de l'OTAN'. Et le Conseil de sécurité reconnaît bien cette annexe, à travers le soutien qu'il porte à l'accord de paix dans son ensemble<sup>31</sup>.

---

<sup>26</sup> NEVILLE-JONES, Pauline, 'Dayton, IFOR and Alliance Relations in Bosnia', *Survival*, vol. 38, no 4, Winter 1996-97, p. 49.

<sup>27</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, art. 1, alinéa 1 a.

<sup>28</sup> En utilisant l'expression 'organisations et arrangements régionaux'.

<sup>29</sup> Voir sur ce point, l'article de FIGA-TALAMANCA, Niccolo, 'The Role of NATO in the Peace Agreement for Bosnia and Herzegovina', *European Journal of International Law*, vol. 7, 1996, no 2, pp. 165-166.

<sup>30</sup> Résolution 1031 du Conseil de sécurité des Nations Unies du 15 décembre 1995, para. 14 à 25.

<sup>31</sup> *Idem*, para. 1.

Il apparaît en conséquence que l'établissement de l'IFOR résulte plus d'un 'bricolage juridique' que d'une stricte application de la Charte. Si ceci peut s'expliquer par une certaine inadaptation de cette dernière à l'évolution des opérations de maintien de la paix et de leur contexte, il n'en résulte pas moins quelques conséquences politiques. Le caractère exceptionnel du déploiement de l'IFOR, qui doit beaucoup plus à des circonstances particulières qu'à l'établissement d'un nouveau modèle d'opérations de maintien de la paix, est tout d'abord mis en valeur par cette incertitude juridique. Celle-ci pourrait d'autre part donner naissance à deux interprétations potentiellement concurrentes du mandat de l'IFOR. Si l'on considère que la Force est sous la direction politique de l'OTAN, le Conseil de l'Atlantique Nord peut donner des directives aux Etats-majors des pays participants - ce qui eut lieu dans la pratique et favorisa une interprétation restrictive du mandat. A l'inverse, si l'on admet que les Etats participants sont avant tout responsables devant le Conseil de sécurité, aucune limite politique ne peut leur être imposée par l'OTAN - ce qui ne ferait, entre autres, que renforcer leur obligation de coopérer avec le TPI et donc de procéder à l'arrestation éventuelle des personnes inculpées<sup>32</sup>.

*b. Un mandat clair et précis.* En tout état de cause, seules les dispositions touchant à la contribution de la Force à la mise en oeuvre des aspects civils étaient susceptibles de faire l'objet d'une interprétation politique ; or, le mandat de l'IFOR est essentiellement militaire et dénué en la matière de toute ambiguïté. Les buts de la Force, énoncés à l'article VI, paragraphe 1, sont essentiellement de veiller au respect et à l'application des dispositions militaires de l'annexe 1-A : cessation des hostilités, retrait des forces étrangères, redéploiement des forces, adoption par les parties de mesures durables de sécurité (mesures de confiance, notifications) et de limitation des armements, création d'une commission militaire mixte et échange de prisonniers.

Pour ce faire, les quelque 60 000 hommes qui composent la Force disposent d'une année à partir du transfert de responsabilités du commandant de la FORPRONU à l'IFOR<sup>33</sup>. Quatre étapes doivent ponctuer cette période<sup>34</sup> :

- la première doit permettre l'établissement, de part et d'autre d'une ligne de séparation des forces armées, d'une zone démilitarisée. Les forces doivent en être retirées dans un délai de 30 jours après le transfert de responsabilités (délai dit J+30).
- l'IFOR est ensuite chargée d'assurer, avant le 19 mars 1996, le transfert des villes ou régions d'une entité à l'autre lorsque la ligne de séparation inter-entité (IEBL, *Inter-entity Boundary Line*) ne coïncide pas exactement avec l'ancienne ligne de front. Il s'agit notamment du passage des

---

<sup>32</sup> Pour plus de détails sur ces aspects juridiques, voir l'article de FIGA-TALAMANCA, Niccolo, 'The Role of NATO in the Peace Agreement for Bosnia and Herzegovina', *op.cit.*, pp. 164-175.

<sup>33</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, article I, para. 1.

<sup>34</sup> Elles sont énoncées dans les articles II à VII de l'annexe 1-A de l'Accord de Dayton.

quartiers serbes de Sarajevo sous l'autorité de la Fédération, qui apparaît dès décembre 1995 comme un des points sensibles de la mise en oeuvre<sup>35</sup>.

- la troisième étape prévoit l'adoption, avant la fin du quatrième mois de la mise en oeuvre, de mesures de confiance par les parties, à savoir la démobilisation et le cantonnement des troupes, le retrait des armes lourdes dans des emplacements désignés et le désarmement des personnes démobilisées. L'accord de paix ne charge cependant pas l'IFOR de superviser le désarmement général du pays, qui doit faire l'objet de négociations entre les parties, sous les auspices de l'OSCE<sup>36</sup>.

- la dernière étape, au-delà du 120<sup>ème</sup> jour, est consacrée au respect des dispositions précédentes ainsi qu'au maintien des acquis subséquents et implicitement à la coopération avec les organismes civils. Il est en effet précisé dans le mandat de l'IFOR que celle-ci doit, 'dans les limites de la mission principale qui lui est assignée et des ressources disponibles, et sur demande', aider à créer des conditions de sécurité pour les autres organisations chargées de la mise en oeuvre du règlement, faciliter leurs déplacements et leur apporter son aide<sup>37</sup>. Elle est aussi chargée de 'prévenir les entraves au mouvement des populations civiles', mais cette fonction n'est pas développée dans le texte malgré son importance fondamentale ; elle est simplement énoncée, au même titre que l'assistance aux organisations internationales<sup>38</sup>. La façon dont ces tâches doivent être accomplies n'est par ailleurs pas détaillée, aucun délai n'est mentionné et la participation de l'IFOR est soumise aux conditions sévères énoncées en début de paragraphe. S'agissant ainsi du rôle de l'IFOR dans la mise en oeuvre des aspects civils de l'accord, les autorités chargées de donner les directives politiques disposent d'une large marge de manoeuvre et d'interprétation.

En sus de ces grandes lignes d'action, la Force est chargée de prêter assistance au Comité international de la Croix Rouge (CICR) lors de l'échange des prisonniers de guerre, de veiller au retrait des forces armées étrangères du territoire de Bosnie-Herzégovine et de mettre en place une commission militaire mixte facilitant les contacts militaires nécessaires entre les parties. Le commandant de l'IFOR est en outre invité à participer aux réunions de la commission civile mixte établie par le Haut représentant de la communauté internationale pour les aspects civils. En revanche, la Force de mise en oeuvre n'est pas censée exercer de fonctions de police, prévues dans une autre annexe et incombant à une force de police internationale (IPTF, *International Police Task Force*) établie par les Nations Unies<sup>39</sup>.

---

<sup>35</sup> S/1995/1029, 12 décembre 1995, *Conclusions of the Peace Implementation Conference*, London, 9 December 1995, para. 14.

<sup>36</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-B.

<sup>37</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, article VI, para. 3.

<sup>38</sup> *Idem*.

<sup>39</sup> *Accord de Dayton*, annexe 11, Accord relatif à l'Equipe de police internationale.

c. *Recours à la force et limite temporelle.* Pour remplir son mandat, l'IFOR est autorisée à recourir à tous les moyens nécessaires, y compris la force<sup>40</sup>. Cette possibilité ajoute encore à la différence entre l'IFOR et la FORPRONU, laquelle n'avait longtemps pu recourir à la force qu'en cas de légitime défense. Si l'IFOR doit rester impartiale, elle a néanmoins les moyens d'imposer à une partie récalcitrante le respect de ses engagements. Sans véritablement constituer une opération d'« imposition de la paix », puisqu'un accord a été préalablement conclu, l'opération '*Joint Endeavour*' constitue cependant une innovation<sup>41</sup>. En effet, recourir à la force pour mettre en oeuvre un règlement reposant sur le consentement des parties est pour le moins original, d'autant que cela implique que les parties aient elles-mêmes accepté l'éventualité de ce recours à leur rencontre... Certains soulignèrent même l'ironie qui consistait à utiliser la puissante OTAN et son arsenal militaire pour mettre en oeuvre un accord de paix ayant en principe recueilli le consentement des parties, alors que l'ONU avait été chargée, en plein conflit, de garder une paix inexistante la fleur au canon<sup>42</sup>. Ce pouvoir, ainsi que la précision du mandat, permirent en conséquence aux premiers analystes de l'accord de considérer que l'IFOR devrait être à même de remplir ses tâches sans trop de difficultés<sup>43</sup>.

Enfin, le mandat de l'IFOR est explicitement limité dans le temps, « à une période d'environ un an »<sup>44</sup>. Les aspects militaires ne sont pas les seuls touchés par cette limitation, car la présence de l'IFOR constitue aussi un gage de sécurité pour les organismes en charge de la mise en oeuvre civile. Ainsi l'OSCE est-elle tenue d'organiser des élections dans un délai de six à neuf mois après la signature de l'accord, lequel paraît excessivement bref pour le développement de conditions favorables à un scrutin « libre et démocratique ». Du reste, cette limite temporelle fut très vite considérée comme le point faible du mandat de l'IFOR, le doute subsistant quant à la possibilité d'instaurer une paix durable, après un conflit particulièrement violent, dans un laps de temps aussi court<sup>45</sup>. Selon les responsables, essentiellement américains, cette disposition permettait de fournir à l'IFOR une « stratégie de sortie » (*exit strategy*) et d'échapper ainsi au piège d'une présence pérenne selon le scénario chypriote<sup>46</sup>. Il fait en réalité peu de doute que les raisons principales résidaient dans la réticence des Etats-Unis à s'engager à long terme en

---

<sup>40</sup> *Idem*, annexe 1-A, article I, 2) b et résolution 1031 (1995) du Conseil de Sécurité, para. 15-17.

<sup>41</sup> Concept développé par Boutros Boutros-Ghali dans son *Agenda pour la paix*, S/24111, 17 juin 1992, para. 42-45.

<sup>42</sup> WILLIAMS, Michael, « The Best Chance for Peace in Bosnia », *The World Today*, vol. 52, January 1996, no 1, p.5.

<sup>43</sup> Général COT, Jean, « Dayton ou la porte étroite », in. COT, Jean (dir.), *Dernière guerre balkanique : ex-Yougoslavie : témoignages, analyses, perspectives*, L'Harmattan, Paris, 1996, p.133 ; WILLIAMS, Michael, « The Best Chance for Peace in Bosnia », *op.cit.*, p. 5 ; NEVILLE-JONES, Pauline, « Dayton, IFOR and Alliance Relations in Bosnia », *op.cit.*, p. 54.

<sup>44</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, article I para. 1 et résolution 1031(1995) du Conseil de sécurité, para. 21.

<sup>45</sup> LEURDIJK, Dick, A., « The Dayton Agreement : a Tremendous Gamble », *International Peacekeeping* (The Hague), vol. 3, no 1, December 1995-January 1996, p.3.

Bosnie. Le Président Clinton, en pleine campagne de réélection, avait promis à ses 'GI's' qu'ils passeraient Noël, sinon la *Thanksgiving* dans leurs foyers. Mais les réalisations limitées en matière civile et un bilan finalement mitigé pour l'IFOR devaient contrecarrer les plans des stratèges de l'OTAN et imposer une présence à beaucoup plus long terme des soldats de la Force multinationale.

## II. L'OTAN dans l'architecture daytonnienne : les débuts 1996-1997

Lorsque les négociateurs quittent la base de Wright-Patterson le 21 novembre 1995, beaucoup reste encore à faire avant de pouvoir entamer la phase de mise en oeuvre proprement dite. Si les aspects concernant le déploiement et la mission de l'IFOR ont pour l'essentiel été réglés, quelques étapes 'procédurales' doivent néanmoins être encore franchies avant que les premières troupes ne soient déployées sur le sol bosniaque. Ainsi, le Conseil de sécurité des Nations Unies doit donner son autorisation pour le déploiement de l'IFOR et mettre fin au mandat de la FORPRONU en Bosnie et en Croatie<sup>47</sup>. Il doit aussi autoriser l'établissement de l'ATNUSO en Slavonie orientale<sup>48</sup>. L'accord formel des membres de l'Alliance Atlantique pour l'opération 'Joint Endeavour' est en outre indispensable : il fut apporté au cours d'une réunion ministérielle impliquant les ministres de la défense et des affaires étrangères le 5 décembre 1995<sup>49</sup>.

### 1. Succès en matière militaire

a. *Déploiement, structure et composition de l'IFOR.* Le déploiement des premiers éléments de la Force de mise en oeuvre débuta dès le 16 décembre 1995, afin de préparer le transfert de responsabilités entre le commandant de la FORPRONU et celui de l'IFOR. La cérémonie, qui eut lieu le 20 décembre suivant sur l'aéroport de Sarajevo, marque le début des opérations de l'IFOR. C'est donc par rapport à cette date (jour J) que furent fixés les délais de réalisation du mandat. Et c'est en conséquence pour le 20 décembre 1996 qu'était prévu le retrait de l'IFOR. La Force était initialement placée sous le commandement des Forces Alliées dans le Sud de l'Europe (AFSOUTH), exercé par l'Amiral Smith, et sous l'autorité générale du Commandant

---

<sup>46</sup> *Press Briefing* by Secretary of State Christopher and NATO Secretary General Solana, 20 February 1996, in *Foreign Policy Bulletin*, vol. 7, no 3, May-June 1996, p. 67.

<sup>47</sup> Résolution 1021 du Conseil de sécurité du 15 décembre 1995 autorisant l'établissement de l'IFOR (para. 14-18) et mettant fin au mandat de la FORPRONU en Bosnie (para. 19).

<sup>48</sup> Résolution 1037 du Conseil de sécurité du 15 janvier 1996.

<sup>49</sup> *Statement by NATO Foreign and Defense Ministers*, Brussels, 5 December 1995.

suprême des Forces Alliées en Europe (SACEUR), le général américain Joulwan<sup>50</sup>. Le commandant en chef de la FORPRONU, le général Janvier, devint adjoint de l'amiral Smith et l'essentiel des troupes des Nations Unies encore présentes sur le terrain fut incorporé au sein de la Force de mise en oeuvre<sup>51</sup>.

Les 16 Etats membres de l'Alliance atlantique participaient à l'IFOR, mais des Etats non membres pouvaient aussi y contribuer, en détachant des contingents ou en fournissant un appui logistique<sup>52</sup>. Parmi eux, figuraient un certain nombre des Etats d'Europe centrale et orientale, signataires du Partenariat pour la Paix, qui souhaitaient, à terme, intégrer l'OTAN<sup>53</sup>. Participer à l'IFOR leur permettait ainsi de témoigner de leur bonne volonté et de démontrer leurs capacités sur le terrain. Malgré ses réticences à l'égard de l'OTAN, la Russie apporta aussi sa contribution à l'IFOR. La participation de cet Etat fut longuement négociée, à la fois avec le Secrétaire d'Etat américain à la défense, William Perry et avec le personnel de l'OTAN<sup>54</sup>. La portée de ces négociations dépassait en réalité le simple cadre bosniaque, en ce qu'elles permirent d'accélérer le processus de rapprochement entre la Russie et l'OTAN et constituèrent sans aucun doute une des étapes-clés qui ont mené à la signature de l'Acte fondateur OTAN-Russie en mai 1997<sup>55</sup>. Le principal point d'achoppement - le refus des Russes de voir leur contingent placé sous le commandement de l'Alliance - ne fut réglé que lors d'une rencontre au sommet entre Boris Eltsine et Bill Clinton le 23 octobre 1995. Les troupes russes serviraient sous les ordres du général commandant les troupes américaines en Europe...qui n'était autre que le SACEUR George Joulwan<sup>56</sup>. La Russie sauvait ainsi les apparences, mais le rôle directeur de l'OTAN était en réalité préservé, d'autant qu'un accord spécial sur le contrôle politique des opérations, que souhaitaient les diplomates russes, ne fut finalement pas conclu<sup>57</sup>. L'accord de participation définissant les modalités générales de la contribution à l'IFOR de la Russie fut signé en mars 1996, mais les troupes russes avaient été déployées en Bosnie dès janvier 1996,

---

<sup>50</sup> Ce dernier se trouvait d'ailleurs aussi être le commandant en chef des troupes américaines en Europe (et donc de celles participant à l'IFOR).

<sup>51</sup> S/1995/1031, 13 décembre 1995, *Rapport du Secrétaire général de l'ONU*, titre II.

<sup>52</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, article I.

<sup>53</sup> Programme initié en 1994, instaurant une collaboration militaire technique entre l'OTAN et des Etats européens non membres. Pour plus de détails, cf. *supra*, IV, 2.

<sup>54</sup> Cette question était l'un des point-clé des préparatifs des pourparlers de Dayton, les négociateurs étant conscients de la nécessité absolue d'impliquer la Russie dans la force de mise en oeuvre. Cf. HOLBROOKE, Richard, *To End a War*, *op.cit.*, pp. 206, 210, 212-213.

<sup>55</sup> G. Schulte n'hésite pas à qualifier cette participation 'd'un des éléments les plus positifs dans la relation générale OTAN-Russie', cf. SCHULTE, Gregory, 'Former Yugoslavia and the New NATO', *Survival*, *op.cit.*, p.33. L'acte fondateur OTAN-Russie, signé le 27 mai 1997 par les chefs d'Etat des pays membres de l'Alliance et le président de la Fédération de Russie, définit le cadre d'un partenariat spécial entre ce pays et l'OTAN.

<sup>56</sup> PARISH, Scott, 'Russia's Marginal Role', *Transition*, vol. 2, no 14, p.21 et LEURDIJK, Dick, *The UN and NATO in Former Yugoslavia 1991-1996 : Limits to diplomacy and Force*, *op.cit.*, pp. 106-107.

<sup>57</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2783, 16 janvier 1996.

basées pour l'essentiel dans la partie de la *Republika Srpska* comprise dans la division nord-est du pays, sous commandement américain.

Outre les pays membres du Partenariat pour la Paix et la Russie, d'autres Etats choisirent de participer à l'IFOR, pour la plupart des Etats musulmans, comme la Malaisie, l'Egypte, le Maroc ou encore la Jordanie. Tous négocièrent au cas par cas avec les autorités de l'OTAN des accords de participation ; l'examen des propositions s'échelonna jusqu'au mois de juillet 1996, date à laquelle 16 pays contributeurs non membres fournissaient environ 10000 soldats sur les 53000 déployés<sup>58</sup>. Ces Etats participaient à un Comité de coordination '16+n', régulièrement réuni au siège de l'OTAN et chargé de faciliter leurs rapports avec le Commandement allié. Le nombre d'Etats participants a pu connaître quelques fluctuations par la suite, mais la présence de tous les membres de l'OTAN et de la Russie ne s'est jamais démentie.

Le déploiement en lui-même fut considéré comme un premier test pour l'Alliance atlantique, en raison des conditions extrêmement difficiles sur le terrain. Des doutes subsistaient notamment quant à l'attitude des ex-belligérants à l'égard de l'OTAN, dont certains avaient eu à subir les bombardements quelques mois auparavant. Le rude hiver bosniaque compliquait encore les choses. Pourtant ce premier test fut passé sans grande difficulté. Le déploiement dut cependant beaucoup à la FORPRONU, dont l'IFOR reprit la majorité des infrastructures, équipements et moyens<sup>59</sup>. Dans le même temps, 18 500 hommes (sur les 21 000 qui servaient encore dans le cadre de la Force des Nations Unies) échangeaient leurs casques bleus pour les casques verts de l'IFOR<sup>60</sup>. Un mois après le transfert de responsabilités, 50 % des unités terrestres étaient déployées en trois divisions multinationales selon des zones géographiques de responsabilité. Les Américains étaient ainsi responsables du nord-est, les Français du sud-est et les Britanniques de l'ouest. Le déploiement fut achevé le 18 février 1996, alors que la mise en oeuvre était déjà bien entamée<sup>61</sup>.

*b. La réalisation des aspects militaires.* Dès le mois de janvier 1996, il fut clair que les autorités de l'OTAN souhaitaient privilégier les aspects strictement militaires de l'annexe 1-A, au détriment des tâches touchant à la mise en oeuvre civile, considérées comme susceptibles de les détourner de leur 'mission principale'. Ainsi l'Amiral Smith déclarait-il au cours d'une conférence de presse à Sarajevo le 20 janvier 1996 qu'il prêterait son concours aux organisations

---

<sup>58</sup> S/1996/696, 27 août 1996, *Neuvième rapport sur les activités de la Force de mise en oeuvre (IFOR)*, para. 1.

<sup>59</sup> S/1996/210, 21 mars 1996, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 1035 (1995) du Conseil de sécurité*, titre II, para. 1.

<sup>60</sup> S/1996/83, 6 février 1996, *Nouveau rapport présenté par le Secrétaire général en application des résolutions 1025 (1995) et 1026 (1995) du Conseil de sécurité*, partie II, para. 3.

<sup>61</sup> S/1996/131, 26 février 1996, *Troisième rapport sur les opérations de l'IFOR*, para. 1.

civiles si celles-ci en faisaient la demande, mais ‘dans les limites de [ses] ressources et sur une base de non interférence avec nos missions de l’IFOR’<sup>62</sup>. Cette assistance, pourtant prévue dans le mandat de l’IFOR, était dès lors considérée comme annexe et la mission fut recentrée sur des clauses de séparation des forces et des combattants.

Au cours de l’hiver 1996, la Force multinationale concentra ainsi une grande partie de ses efforts sur la première étape de cette mission : la consolidation de la ligne de démarcation inter-entités, plus connue sous le sigle IEBL (*Inter-Entity Boundary Line*) et l’établissement de part et d’autre de cette ligne d’une ‘zone de séparation’ démilitarisée large de 4 kilomètres. Si le délai ‘J+30’ pour le retrait des forces fut généralement respecté, un certain nombre de difficultés et de violations sporadiques surgirent, ‘mettant à l’épreuve la détermination de l’IFOR’<sup>63</sup>. Celle-ci dut en conséquence faire montre à plusieurs reprises de son inflexibilité, notamment en confisquant dès le 16 février des armes anti-aériennes, ou en exigeant l’accès à des sites que lui refusaient les parties. Ces escarmouches, ou ‘violations locales’, dont le nombre et l’intensité ont évolué selon les périodes, furent toujours désamorçées par l’IFOR, dont la crédibilité fut ainsi renforcée. La persistance de ces violations illustre cependant la réticence des parties quant à la mise en oeuvre de l’accord et nécessita une présence permanente de l’IFOR dans la zone, pour y effectuer des patrouilles et superviser les activités de déminage.

L’absence de coopération des parties compromit aussi le respect d’un autre délai fixé à la fin janvier. Aucune des parties n’avait à cette date procédé à la libération de tous les prisonniers de guerre, comme le prévoyait l’Accord de Dayton<sup>64</sup>. La responsabilité première de cette impasse revient au gouvernement de Bosnie-Herzégovine (partie musulmane), qui en liant la question des personnes disparues à celle des prisonniers de guerre, provoqua l’arrêt des libérations<sup>65</sup>. L’IFOR n’était pas directement chargée de faire respecter ces clauses, bien qu’elles figurent à l’annexe 1-A, et se contenta de faire état dans ses différents rapports des difficultés du CICR en la matière. Cette question étant cependant liée à la séparation des belligérants (et les délais étant similaires), il aurait été possible de considérer qu’un soutien plus concret à l’action du CICR faisait partie des tâches de l’IFOR. Il n’en fut pourtant rien et les pressions sur les parties ne furent que politiques<sup>66</sup>.

---

<sup>62</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2785, 24 janvier 1996.

<sup>63</sup> S/1996/131, 26 février 1996, *op.cit.*, para. 8. Cf. aussi S/1996/49, 23 janvier 1996, *Deuxième rapport sur les opérations de l’IFOR*, para. 6-10.

<sup>64</sup> *Accord de Dayton*, article IX 1) c. Le même article, para. g, précise cependant que les parties peuvent détenir des personnes soupçonnées de crimes contre l’humanité en attendant de les transférer au TPI. Sur le nombre de personnes détenues par les parties, seules 63 auraient pu appartenir à cette catégorie (cf. *OMRI Special Report*, vol. 1, no 4, 30 January 1996).

<sup>65</sup> *OMRI Special Report*, vol. 1, no 1, 9 January 1996.

<sup>66</sup> C’est le Haut représentant qui obtint finalement gain de cause le 5 avril 1996 en recourant à cette occasion à la menace de ne pas réunir la Conférence de donateurs prévue pour les 12 et 13 avril 1996. L’obtention par

Relevant par contre clairement des attributions de la Force multinationale, le départ des troupes étrangères, prévu à l'article III de l'annexe 1-A, ne s'effectua pas non plus dans le délai prévu (30 jours). La question des combattants étrangers, notamment des *Moudjahidins* venus soutenir les Musulmans, constitue un des semi-échecs de l'IFOR, qui dut attendre la fin mai 1996 avant de pouvoir constater leur retrait - constat d'ailleurs prématuré, car la question de cette présence resurgit régulièrement au cours de l'année<sup>67</sup>. En réalité, il semble que ces départs ne furent que partiels, des individus parvenant à se maintenir sur le territoire, soit clandestinement, soit en recourant à la protection diplomatique, soit encore en acquérant la nationalité par le truchement de mariages. La question de cette présence nourrit longtemps des rumeurs régulières : ainsi en novembre 1999, un rapport de l'*International Crisis Group* notait que des *Moudjahidins* continuaient de résider dans certains villages (souvent dans des maisons de personnes expulsées) et voyageaient avec un passeport délivré par la Bosnie-Herzégovine<sup>68</sup>. L'IFOR manqua-t-elle de fermeté en la matière ? Il semble plutôt qu'elle fut abusée par la mauvaise foi d'une partie et prise dans un engrenage dépassant en réalité son mandat lorsque les activités de ces individus passèrent du domaine militaire au domaine civil.

D'autres difficultés surgirent, comme il était prévisible, lors du transfert des territoires censés passer du contrôle d'une entité à l'autre. L'accord prévoyait le retrait des forces dans un délai de 45 jours et la prise de pouvoir par l'autre entité 45 jours plus tard (soit le 19 mars). Si les soldats se retirèrent en temps voulu, leur départ s'accompagna d'une politique de la 'terre brûlée' que l'IFOR ne put empêcher<sup>69</sup>. Surtout, la prise de contrôle par la Fédération, le 19 mars 1996, des quartiers serbes de Sarajevo fut précédée, et suivie, de déplacements massifs de population<sup>70</sup>. Cette première vague de nettoyage ethnique postérieure à la signature de l'accord de paix fut vraisemblablement organisée par les autorités de la *Republika Srpska*, qui poursuivaient ainsi leur politique d'homogénéisation des entités, aux dépens, cette fois-ci, de

---

les autorités civiles de résultats dans le domaine militaire est assez rare dans l'histoire de la mise en oeuvre de l'Accord de Dayton en 1996-97 pour être mentionné...

<sup>67</sup>S/1996/375, 24 mai 1996, *Sixième rapport sur les opérations de l'IFOR*, para. 5. Les Etats-Unis, qui avaient fait de leur départ une condition au déclenchement du plan 'Train and Equip', annoncent le 26 juin, lors de la réunion du G7 à Lyon, que le gouvernement bosniaque a mis fin à ses liens avec l'Iran (*OMRI Special Report*, vol. 1, no. 26, 2 July 1996). Cependant, au mois de juillet, des journaux américains relancent le débat et font état de la présence de plusieurs centaines de combattants iraniens, qui formeraient une garde privée pour le président Izetbegovic, *The Washington Post*, 7 July 1996, cité dans *OMRI Special Report*, vol. 1, no 27, 9 July 1996.

<sup>68</sup> International Crisis Group, *Is Dayton Failing? Bosnia Four Years After the Peace Agreement*, Sarajevo, 28 October 1999, p. 4.

<sup>69</sup> S/1996/49, 23 janvier 1996, *op.cit.*, para. 8 et S/1996/215, 22 mars 1996, *Quatrième rapport sur les opérations de l'IFOR*, para. 6.

<sup>70</sup> Il est estimé que 62 000 Serbes quittèrent Sarajevo entre la signature de l'Accord et mars 1996, pour trouver refuge en *Republika Srpska* (à Brèko notamment) ou en RFY, *UNHCR Information Note*, no 3-4/96, March/April 1996.

leur propre population. Il ne s'agissait plus en effet d'exclure des non-Serbes (désormais rares en *Republika Srpska*), mais de faire en sorte, en usant de la propagande, qu'aucun Serbe ne vive sur le territoire de l'autre entité. Cette politique fut cependant encouragée, au moins tacitement, par les autorités de la Fédération à Sarajevo, qui ne tentèrent ni de convaincre les Serbes de rester, ni de réprimer les actes de pillages ou de terrorisme commis à l'encontre de ceux d'entre eux qui refusaient de partir. L'IFOR, également critiquée pour n'avoir pas réussi à empêcher ces exodes, fut même accusée d'y avoir contribué en acceptant de protéger les Serbes en fuite<sup>71</sup>. En effet, bien que le contingent multinational ait été renforcé dans cette zone et qu'il ait étroitement collaboré à cette occasion avec l'IPTF, les 'soldats de la paix' ne firent en réalité guère plus qu'assister passivement au chaos général qui régnait alors<sup>72</sup>. Ne s'estimant probablement pas concernés par les pillages et autres violences, qui relevaient de tâches de police pour lesquelles ils n'étaient pas mandatés, les soldats de l'IFOR se contentèrent d'offrir leur protection aux convois de déplacés. En raison de la paranoïa des Serbes, de leur endoctrinement et de l'influence qu'exerçaient sur eux les autorités de Pale, il était sans doute extrêmement difficile, voire impossible, de convaincre ceux-ci de rester. Mais la Force multinationale aurait pu au moins tenter de prévenir les actes de banditisme qui accompagnèrent cet exode et de protéger les individus restant, des personnes âgées pour la plupart.

Dernier acte de la mise en oeuvre strictement militaire, le cantonnement des troupes, la démobilisation et le désarmement des soldats, ainsi que le dépôt des armes lourdes dans des sites déclarés, susceptibles d'être inspectés par l'IFOR, devaient être achevés 120 jours après le transfert de responsabilités<sup>73</sup>. C'est dans la réalisation de ces 'mesures de confiance' que furent pris les plus importants retards, pour des raisons à la fois techniques et politiques. La démobilisation fut notamment entravée par les difficultés économiques frappant le nouvel Etat : le chômage, qui atteignait 70 % dans certaines régions, rendait la reconversion des soldats quasiment impossible<sup>74</sup>. Nombre de ces derniers furent intégrés dans les forces de police, au détriment cependant de la démocratisation de celles-ci. Bien que 'préoccupante', cette situation ne surprend guère s'agissant d'un pays durement touché par un conflit qui faisait rage à peine six mois plus tôt et les retards pris en matière de démobilisation ne semblent en rien rédhibitoires. Plus problématique pourtant, le transfert des armes lourdes dans des zones de cantonnement fut, lui, marqué en sus par des difficultés d'ordre politique. Les parties, cherchant à maintenir un avantage tactique sur place, s'abstinrent de déclarer un certain nombre d'armes. L'IFOR dut

---

<sup>71</sup> *OMRI Special Report*, vol. 1, no 11, 19 March 1996.

<sup>72</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2800, 16 mars 1996 et S/1996/215, 22 mars 1996, *Quatrième rapport sur les opérations de l'IFOR*, para. 6.

<sup>73</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, article IV, 5).

<sup>74</sup> Selon les sixième et septième rapports sur les activités de l'IFOR, 'aucune des parties n'a[vait] pleinement respecté les exigences liées au jour J+120' en matière de démobilisation (S/1996/375, 24 mai 1996, para. 5) et celle-ci ne 'devrait pas être achevée avant le jour J+270' (S/1996/465, 24 juin 1996, para. 5). Sur la situation économique, voir le numéro spécial de *War Report*, no 51, May 1997, 'Reconstruction of Bosnia', pp. 19-44.

prendre des mesures énergiques et recourir à la confiscation et la destruction à partir du mois de mai (soit un peu après l'échéance initiale). En août 1996, à la suite d'un refus de la *Republika Srpska* d'autoriser l'IFOR à visiter le dépôt de Han Pijesak (situé en RS, au nord de Sarajevo, région du QG du général Mladic), la Force de mise en oeuvre déclencha l'opération *'Fear Naught'*. Celle-ci consistait à protéger les unités de l'IFOR basées en *Republika Srpska* et évacuer les civils internationaux avant de recourir à la force. La fermeté de la Force multinationale contraignit les autorités politiques serbes de Bosnie à intervenir. Et c'est finalement accompagné de la présidente de l'entité serbe que le Général Walker, commandant des unités terrestres, effectua l'inspection<sup>75</sup>. Quelques jours plus tard, eut lieu une autre opération, qui vit la destruction massive d'armes non déclarées découvertes près de Pale<sup>76</sup>. Par ces actions, l'IFOR signala à ses interlocuteurs sa détermination à faire respecter les engagements pris à Dayton, en dépit des retards enregistrés.

Cette fermeté, le maintien du cap malgré les crises passagères et la réalisation de l'essentiel de ses objectifs militaires permirent de créditer l'IFOR d'un certain succès en la matière. Le cycle des offensives de printemps fut brisé et la constitution de la Commission militaire mixte permit en outre de résoudre des problèmes liés à la ligne de démarcation. L'IFOR participa aussi à la supervision des activités de déminage et au balisage des zones minées. Conséquence de ses premiers succès, accomplis sans une seule perte au combat, une ostentatoire satisfaction fut affichée à Bruxelles et à Washington ; le général Joulwan et le Secrétaire général de l'OTAN, Javier Solana, annoncèrent ainsi à partir du mois d'avril 1996, l'entrée du pays dans la phase dite de 'transition vers la paix', caractérisée par la priorité accordée à l'accomplissement des aspects civils dans un environnement désormais qualifié de sûr<sup>77</sup>. S'il est vrai que l'IFOR avait accompli à cette date une grande partie de son mandat strictement militaire, l'auto-satisfaction des autorités de l'OTAN, à la fois prématurée et presque anachronique dans le contexte politique de l'époque - la coopération des parties constituait alors plus que jamais un défi permanent - était surtout motivée par la volonté de prouver, notamment à l'opinion publique américaine, que l'opération bosniaque n'était ni un fiasco, ni même un coup d'épée dans l'eau<sup>78</sup>. Il apparaît cependant que ces tâches, si elles ne furent pas évidentes à remplir, ne présentaient pas les mêmes difficultés que celles concernant les aspects civils. Paul Garde note ainsi que la consolidation de l'IEBL ou la séparation des forces

---

<sup>75</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2841, 15 août 1996.

<sup>76</sup> Opération *'Volcano'*, S/1996/783, 25 septembre 1996, *Dixième rapport sur les opérations de l'IFOR*, para. 7.

<sup>77</sup> Conférence de presse du 22 avril 1996, *Nouvelles Atlantiques*, no 2810, 24 avril 1996.

<sup>78</sup> Carl Bildt rend compte de cet état d'esprit dans son ouvrage, lorsqu'il explique qu'à la même époque, en avril 1996, on lui fit clairement comprendre à Washington qu'il devait 'accentuer le côté positif des choses' et que les signaux négatifs qui provenaient des acteurs civils commençaient à irriter la Maison Blanche, cf. BILDIT, Carl, *A Peace Journey, The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld and Nicholson, London, 1998, p. 204.

faisaient partie des clauses de l'Accord de Dayton qui tendent au partage<sup>79</sup>. Elles ne permettaient en rien d'ouvrir la voie à une Bosnie multiethnique et réconciliée, mais confortaient au contraire les parties dans leur vision éclatée du pays<sup>80</sup>. En se limitant à ces activités, l'IFOR s'exposa ainsi aux critiques ; elle se vit notamment reprocher de prendre un minimum de risques et de choisir la voie de la facilité en interprétant trop strictement son mandat<sup>81</sup>.

## 2. Insuffisance de la coopération civilo-militaire

Au début du printemps 1996, l'attention se déplaça progressivement vers la mise en oeuvre des aspects civils de l'accord de paix : les premières étapes militaires franchies, la consolidation de la paix pouvait débuter. La question se posa alors de définir le rapport des agents chargés de ces aspects avec la Force multinationale. Rapidement, les militaires confirmèrent leur réticence à trop s'investir auprès des autres organismes actifs en Bosnie, bien que le mandat de l'IFOR mentionne la possibilité pour les membres de la Force de prêter assistance aux autres agences mandatées<sup>82</sup>. Aucune obligation de coopération n'était cependant inscrite dans le texte. Il ne s'agit certes pas d'une omission, mais de la volonté délibérée des militaires ayant préparé l'annexe de limiter au maximum l'implication de la Force dans la mise en oeuvre civile<sup>83</sup>. Les raisons de cette pusillanimité se résument en deux mots en anglais : '*Mission Creep*' ('dégénérescence' de la mission). Cette hantise de voir une armée s'enliser dans la poursuite d'objectifs différents de ceux qui lui furent initialement fixés, et de perdre ainsi sa crédibilité, trouve ses origines dans deux conflits très différents l'un de l'autre, le Vietnam et la Somalie. Plus proche dans le temps et dans l'esprit, l'échec américain en Somalie laissa des cicatrices profondes prêtes à se rouvrir aussitôt qu'allusion serait faite à l'éventualité de donner des objectifs civils à des militaires américains. Et quand bien même la situation bosniaque était en tout point différente de celle qui prévalait en Somalie, le syndrome de la *Mission Creep* explique en partie les réticences des commandants (américains) de l'IFOR quant à un éventuel rôle en matière civile<sup>84</sup>. Corollaire de cette hantise de l'enlissement sur le terrain, la recherche systématique d'une 'stratégie de sortie' (ou *exit strategy*) a aussi pesé de tout son poids dans la

---

<sup>79</sup> GARDE, Paul, 'La Bosnie avant et après les Accords de Dayton', *L'Observateur des Nations Unies*, no 1, 1996, automne-hiver 1996, p.111.

<sup>80</sup> A ce titre, il est intéressant de relever une expression utilisée par les autorités de l'IFOR, faisant état de la 'matérialisation de la frontière interethnique', pour le moins révélatrice de la conception de la mission de l'OTAN, S/1996/131, 26 février 1996, *op.cit.*, para. 1.

<sup>81</sup> Voir différents articles sur ce sujet : WOODWARD, Susan L., 'The United States Leads, Europe Pays', *Transition*, vol. 2 (14), 12 July 1996, no pp. 12-16 ; SHARP, Jane O, 'Coming Soon : IFOR-Lite', *War Report*, no 42, p.9 ; METILJEVIC, Asim, 'Divided We Stand', *War Report*, no 40, April 96, pp. 3-9 ; GARDE, Paul, 'La Bosnie avant et après les Accords de Dayton', *L'Observateur des Nations Unies*, *op.cit.*, pp. 107-114.

<sup>82</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, article VI, para. 3.

<sup>83</sup> Sur ce point, cf. HOLBOOKE, Richard, *To End a War*, *op.cit.*, pp. 215-223 et BILDT, Carl, *A Peace Journey*, *op.cit.*, p.117.

politique d'implication minimum dans la mise en oeuvre des aspects civils. Dès le début des négociations de Dayton, le Congrès américain fit pression pour obtenir une stricte délimitation temporelle de l'opération militaire ; or cette limite ne pourrait plus être respectée si la Force devait devenir indispensable aux organismes civils, dont le calendrier ne correspondait pas à celui de l'IFOR. Dans deux domaines, la question de l'arrestation des personnes inculpées par le TPI et le rétablissement de la liberté de mouvement (directement liée au retour des réfugiés), cette approche restrictive de la mission de la Force au cours des premiers mois de la mise en oeuvre eut des conséquences particulièrement lourdes.

a. *Coopération avec le TPI.* La relation entre le TPI et l'IFOR avait pourtant très tôt fait l'objet de négociations, lorsque les enquêteurs du Tribunal se mirent à l'oeuvre sur le terrain bosniaque au mois de janvier 1996. La présomption que la prise de Srebrenica en juillet 1995 avait été accompagnée de crimes de guerre particulièrement graves mena en effet le Tribunal à ordonner des enquêtes dans cette zone (sous le contrôle de la *Republika Srpska*), afin notamment d'attester l'existence de charniers. En raison de l'extrême sensibilité de la tâche, le procureur du TPI Richard Goldstone et son Président Antonio Cassese sollicitèrent à cette occasion l'aide de l'IFOR pour surveiller les sites supposés abriter des fosses communes et protéger les enquêteurs chargés de l'exhumation<sup>85</sup>. C'est alors que surgirent les premières tensions entre les deux protagonistes, lorsque fut présentée la 'doctrine' de l'IFOR en la matière : l'Amiral Smith refusait de garder chaque site, promettant seulement un soutien logistique incluant des activités de reconnaissance aérienne et une protection aux équipes d'enquêteurs<sup>86</sup>.

Ces réticences à accorder une simple protection au personnel international laissaient présager des difficultés lorsque se poserait la question de l'arrestation des personnes inculpées par le TPI. Celui-ci ne bénéficie pas des services d'une police internationale chargée de procéder aux arrestations et ne peut par ailleurs prononcer de jugement par contumace. L'organisation de procès dépend donc entièrement du consentement des parties à livrer les criminels présumés. Or les garants de l'accord de paix ne sont autres que les protecteurs à peine dissimulés de ces mêmes personnes<sup>87</sup>. Il fallait donc alors trouver une force susceptible d'effectuer ces

---

<sup>84</sup> Sur ce point, cf. entre autres, CROCKER, Chester A. and HAMPSON, Fen Osler, 'Making Peace Settlements Work', *Foreign Policy*, Fall 1996, no 104, p.59.

<sup>85</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2785, 24 janvier 1996. Louise Arbour succéda le 1<sup>er</sup> octobre 1996 à Richard Goldstone (Résolution 1047 du Conseil de sécurité du 29 février 1996). Le 11 août 1999, Carla del Ponte fut nommée au poste de procureur (Résolution 1259 du Conseil de sécurité du 11 août 1999) et prit ses fonctions le 15 septembre 1999. Gabrielle Kirk McDonald remplaça Antonio Cassese en 1997 au poste de président jusqu'en novembre 1999, date à laquelle Claude Jorda lui succéda.

<sup>86</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2785, *op.cit.* et no 2786, 26 janvier 1996.

<sup>87</sup> Les garants de l'accord sont notamment la RFY et la République de Croatie, signataires au même titre que la Bosnie-Herzégovine. Ni l'une ni l'autre ne livrèrent de personnes inculpées durant les 18 premiers mois de la mise en oeuvre (à une exception près : D. Erdemovic, un Croate de Bosnie arrêté en RFY et inculpé pour crimes commis à Srebrenica) : les seuls transferts furent effectués par la république de Bosnie-Herzégovine,

arrestations. Le groupe international de police des Nations Unies (IPTF) paraissait exclu d'avance, ne serait-ce que parce que les policiers n'étaient pas armés, mais aussi en raison de son mandat excessivement limité et des retards gigantesques de déploiement<sup>88</sup>. Quant à l'IFOR, ses responsables étaient opposés à toute action de ce type, qui réveillait en eux les souvenirs de la chasse à l'homme déclenchée contre le général Aï did en Somalie. Afin de clarifier cette question, un mémorandum d'entente entre l'IFOR et le TPI fut préparé à partir de février 1996<sup>89</sup>. Les délais de rédaction de ce document, lequel ne fut finalement achevé que le 9 mai suivant, sont révélateurs de la délicatesse du sujet. Mais l'OTAN parvint cependant à faire prévaloir ses vues, puisque le texte stipule que l'IFOR placerait en détention et livrerait au TPI les inculpés 'si elle se trouvait au contact de telles personnes dans l'exécution de ses tâches'<sup>90</sup>. Ce qui, en langage non diplomatique, signifiait que l'IFOR n'interviendrait que si les présumés criminels de guerre commettaient l'erreur de venir se prendre les pattes dans ses filets. Cette interprétation, qui permettait à l'IFOR de défendre l'argument selon lequel elle était autorisée à, mais non obligée d'arrêter les criminels, n'alla pas sans déclencher une levée de boucliers des partisans d'actions plus robustes. Selon eux, si l'Accord de Dayton n'impose pas clairement une obligation à l'IFOR en la matière, celle-ci résiderait ailleurs, dans le Règlement du Tribunal et les résolutions du Conseil de sécurité y relatives<sup>91</sup>. Cette obligation s'appliquerait aux Etats contributeurs de l'IFOR, en tant que sujets du droit international et ne pourrait donc être limitée par une interprétation de l'OTAN<sup>92</sup>.

---

après arrestations sur le territoire sous contrôle bosniaque (cf. site internet du TPI, [www.un.org](http://www.un.org)). Or, un certain nombre de criminels présumés trouvèrent un refuge total dans les deux Etats voisins dès la fin du conflit. Ainsi, parmi les plus célèbres, Arkan, de son vrai nom Zeljko Raznjatovic, tristement célèbre pour ses activités de 'nettoyage' dans l'est bosniaque, était en 1996 une personnalité en vogue à Belgrade et son mariage avec la chanteuse de rock serbe Ceca a fait la une de tous les journaux (il fut finalement assassiné en 1999, sans jamais avoir été menacé de transfert à La Haye). Vojislav Seselj, autre personnage impliqué dans le nettoyage ethnique de la *Republika Srpska*, fut quant à lui nommé vice-premier ministre de Serbie en 1998. Enfin, le général Mladic, inculpé dès 1995 par le TPI, vit apparemment toujours à Belgrade où il fait de temps à autre des apparitions publiques (cf. OURDAN, Rémy, 'Le filet se referme sur les criminels de guerre en Bosnie', *Le Monde*, 5 avril 2000). De l'autre côté, les liens politiques entre l'ancien président de Croatie Franjo Tudjman et les autorités peu recommandables de l'entité auto-proclamée - et illégale - d'*Herceg-Bosna*, étaient aussi notoires.

<sup>88</sup> Le déploiement de l'IPTF fut particulièrement lent, malgré d'incessants appels du Secrétaire général de l'ONU, relayé par le Commandant de l'IFOR et le Haut représentant Carl Bildt : il fallut attendre septembre 1996 (et les élections) pour les effectifs promis soient (presque) totalement déployés (1697 policiers sur 1721 initialement attendus), cf. S/1996/820, 1<sup>er</sup> octobre 1996, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 1035 (1995) du Conseil de sécurité*, para. 8. Sur le non-armement des policiers, cf. S/1995/1031, 13 décembre 1995, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 1035 (1995) du Conseil de sécurité* para. 27-19.

<sup>89</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2792, 16 février 1996.

<sup>90</sup> Déclaration de presse de l'OTAN après la signature du mémorandum, 9 mai 1996, *in. Nouvelles Atlantiques*, no 2816, 15 mai 1996, p.3.

<sup>91</sup> Le Tribunal fut établi par la résolution 827 du Conseil de sécurité (1993) ; voir aussi DOC.IT/32/REV.7 pour le règlement.

<sup>92</sup> Cf. JONES, John R.W.D., 'The Implications of the Peace Agreement for the International Criminal Tribunal', *European Journal of International Law*, vol. 7, no 2, p.239.

Le Procureur Goldstone lui-même ne se priva pas de rendre publique son opinion lors de son départ du TPI à l'automne 1996, déplorant le refus 'hautement inapproprié et pusillanime' des grandes puissances et reprochant à l'IFOR une faiblesse injustifiée au regard de ses capacités militaires<sup>93</sup>. Selon lui, l'IFOR avait le pouvoir à la fois militaire, juridique et politique de pratiquer des arrestations<sup>94</sup>. Dans les faits pourtant, et quel que soient les obligations juridiques, cette question dépendait essentiellement de la volonté politique des Etats contributeurs, laquelle fut longtemps absente. Les responsables de l'IFOR adoptèrent en conséquence la stratégie de l'autruche, s'obstinant à détourner le regard quand des criminels présumés entraient dans leur champ de vision. Sommés à plusieurs reprises de s'expliquer sur leur laxisme à l'égard de R. Karadzic, ils affirmèrent tantôt ne pas être en mesure de le reconnaître, en raison de la mauvaise qualité des photographies à leur disposition, tantôt ne pas l'avoir arrêté parce qu'il était entouré de gardes du corps, ou encore parce que les soldats de l'IFOR devaient accomplir à ce moment-là une autre mission...<sup>95</sup>. Le scandale éclata à l'automne 1996 lorsque des journalistes américains apportèrent la preuve que six personnes inculpées occupaient toujours des fonctions publiques, notamment au sein de la police, dans la région de Prijedor<sup>96</sup>. Ces révélations obligèrent certains responsables internationaux à reconnaître qu'ils étaient informés de cette situation ; un membre de l'IFOR confia à cette occasion aux journalistes que leurs instructions étaient claires : 'monitor, but don't touch' ('surveillez, mais ne touchez pas')<sup>97</sup>. Pis encore, il apparut par la suite que certains inculpés, loin de se terrer, n'hésitaient pas à établir des contacts avec les internationaux et à franchir les barrages établis par la Force multinationale<sup>98</sup>. Dès lors, il ne fit plus réellement de doute que l'IFOR n'arrêterait personne, même si ses soldats rencontraient des personnes inculpées dans l'exercice de leur fonction. Si le danger lié à une éventuelle arrestation de R. Karadzic ou R. Mladic, protégés par des gardes du corps prêts à ouvrir le feu, était certainement réel, la Force aurait cependant eu, dès 1996, les moyens d'appréhender des responsables moins plébiscités<sup>99</sup>.

---

<sup>93</sup> KLARIN, Mirko, 'Goldstone Goes Loudly', *War Report*, no 46, p.10.

<sup>94</sup> GOLDSTONE, Richard, 'War Crimes : a Question of Will', *The World Today*, April 1997, vol. 53, no 4, p.106.

<sup>95</sup> *OMRI Special Report*, vol. 1, no 6, p.1, 13 février 1996 et *Nouvelles Atlantiques*, no 2796, 1<sup>er</sup> mars 1996.

<sup>96</sup> Révélations parues dans le *Boston Globe* en octobre 1996 et reprises par *OMRI Special Reports*, vol. 1, no 44, 5 November 1996.

<sup>97</sup> *OMRI Special Report*, vol. 1, no 44, 11 November 1996.

<sup>98</sup> Ainsi le *New York Times* rapporta le 8 novembre 1996 que Radovan Stankovic, recherché par le TPI, alla de lui-même porter plainte auprès de l'IPTF pour harcèlement de la part de la police bosniaque : il aurait affirmé avoir en revanche passé des barrages de l'IFOR sans problème... (cité par EFFERMAN, John, 'Smoke Gets in your Eyes', *War Report*, no 48, January-February 1997, p. 10).

<sup>99</sup> Il suffisait de passer quelques jours en *Republika Srpska* en 1996 pour prendre la mesure du soutien populaire accordé au leader inculpé, dont le visage apparaissait sur les posters électoraux, pourtant interdits, qui fleurissaient sur chaque mur. Quant à R. Mladic, de simples opérations de l'IFOR dans la région où il se trouvait pouvaient déclencher l'alerte militaire au sein des troupes de la RS ou même parmi les civils serbes, comme les 6 et 7 juillet 1996, cf. *Nouvelles Atlantiques*, no 2833, 10 juillet 1996.

*b. Liberté de mouvement.* Cette question est relativement plus simple et peut se résumer en quelques mots : il n'y a pas de liberté de mouvement en 1996 en Bosnie. S'agissant du personnel de la Force et de celui des organisations internationales, les efforts de l'IFOR en la matière furent couronnés de succès, mais ils restèrent un échec total pour les populations civiles de Bosnie-Herzégovine. Le constat du général Joulwan, après quatre mois de mise en oeuvre, selon lequel 'la liberté de mouvement était assurée', semble donc quelque peu surprenant, et ne fut d'ailleurs jamais véritablement repris<sup>100</sup>. Mais le SACEUR faisait peut-être référence aux entraves pratiques à la circulation, qui furent en effet levées grâce aux activités de reconstruction (notamment de pont et de routes) et de déminage des voies de communication entreprises par l'IFOR<sup>101</sup>. Très peu fut en revanche achevé concernant les obstacles politiques. Dix-huit mois après la signature de l'accord de paix, le harcèlement des personnes tentant de franchir l'IEBL - surtout des hommes d'âge militaire - et les points de contrôles - mobiles et civils - établis par la police constituaient des atteintes quotidiennes à la liberté de mouvement, tout comme l'obstruction des lignes de bus mises en place par le HCR pour faciliter les déplacements d'une entité à l'autre. Les motifs politiques de ces entraves étaient doubles. Il s'agissait d'une part d'empêcher ainsi la réconciliation nationale, en éradiquant tout type de contact entre les populations et d'autre part de prévenir le retour des déplacés et des réfugiés et confirmer ainsi l'homogénéisation ethnique du territoire. A ces titres, les restrictions étaient tout aussi fréquentes sur le territoire de la Fédération entre les régions croates et musulmanes, que lors du passage de la ligne de démarcation entre les deux entités.

Selon l'accord de paix, l'IFOR était pourtant tenue de 'prévenir les entraves au mouvement des populations civiles, des réfugiés et des personnes déplacées' et censée 'aider le HCR', seule organisation expressément nommée dans l'article traitant des tâches civiles de l'IFOR<sup>102</sup>. S'il y eut effectivement quelque coopération - les responsables de la Force participèrent par exemple, avec le HCR, à la planification du retour des réfugiés - elle fut cependant limitée par une ambiguïté fondamentale. Imposer la liberté de mouvement pouvait, certes, permettre le retour des réfugiés et déplacés, un des piliers de la reconstruction civile selon l'accord de paix, mais entraînait en corollaire des tensions indéniables et portait donc atteinte à l'établissement de l' 'environnement de sécurité' auquel travaillait l'IFOR. Conscients de cette ambiguïté, les deux organismes cherchèrent ensemble à réfléchir aux moyens de la dépasser<sup>103</sup>. Mais celle-ci provient en réalité de l'accord de paix lui-même, dont certaines clauses tendent à la partition de l'Etat quand d'autres appellent sa réunification. L'interprétation

---

<sup>100</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2810, 24 avril 1996. Les rapports de l'IFOR font plutôt référence à leurs 'préoccupations' en la matière (S/1996/215, para.6, S/1996/315, para. 3, S/1996/600, para. 4, S/1996/696, para. 5, S/1996/783, para. 10, S/1996/880, para. 6, S/1996/970, para. 7, S/1996/1066, para. 6).

<sup>101</sup> Cf. S/1996/375, S/1996/465, S/1996/696, *rapports sur les activités de l'IFOR*, entre autres.

<sup>102</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, article VI, para. 3, d et c.

<sup>103</sup> *UNHCR Information Notes*, no 2 (February 1996) et 3 (March 1996).

minimaliste de la mission de l'IFOR et la recherche de sécurité avant tout l'ont amenée à mettre essentiellement en oeuvre les premières, porteuses de moindres risques, et à se montrer d'une extrême prudence quant aux autres. Ce qui la conduisit par exemple à interrompre, à l'automne 1996, pour des raisons de sécurité, des retours de déplacés musulmans dans la zone de séparation entre les deux entités. Lassés d'attendre, ceux-ci avaient décidé de prendre eux-mêmes en charge leur réinstallation et forcèrent pour cela la volonté des autorités serbes de Bosnie, provoquant une confrontation armée<sup>104</sup>. L'intervention de l'IFOR en cette occasion, si elle fut vraiment nécessaire (il y eut tout de même mort d'hommes), s'inscrit cependant encore dans une politique de 'séparation' des protagonistes plus que de réconciliation. La plupart de ses actions dans le domaine de la liberté de mouvement furent ainsi principalement dictées par la nécessité d'intervenir - le plus souvent lors de périodes de confrontation - et non par la volonté réelle de faciliter les déplacements ou les retours.

c. *Elections*. Le soutien qu'apporta l'IFOR à l'OSCE lors de l'organisation des élections de septembre 1996 suscita en revanche de nombreuses marques de satisfaction<sup>105</sup>. L'aide de la Force multinationale à l'organisation chargée de cette tâche particulièrement difficile fut en effet substantielle. L'OTAN mit entre autres au service de l'OSCE ses moyens logistiques, pour permettre l'acheminement des superviseurs et observateurs à travers la Bosnie-Herzégovine, pour distribuer le matériel aux différents comités électoraux locaux, pour transporter les urnes le soir des élections dans certains cas (bureaux de vote éloignés ou difficiles d'accès) et pour acheminer les bulletins des réfugiés qui avaient voté en dehors du pays vers les municipalités auxquelles ils étaient destinés. Le jour des élections, l'IFOR mit en place un dispositif d'urgence et assura - à distance pour ne pas perturber le processus - la sécurité des bureaux de vote et du personnel de l'OSCE. Cette présence permit certainement d'éviter incidents et autres perturbations du processus, ce qui constituait un succès en soi. Enfin, l'IFOR collabora étroitement avec l'OSCE dans l'identification des itinéraires électoraux protégés et des bureaux de vote spéciaux destinés aux électeurs devant traverser l'IEBL pour voter. Afin de faciliter le déroulement de ce processus, il y eut donc une véritable mobilisation de l'IFOR, qui nécessita d'ailleurs le maintien des effectifs de la Force à leur maximum jusqu'à la fin septembre<sup>106</sup>. Pourtant, ce soutien fut encore une fois essentiellement logistique et l'esprit dans lequel il fut effectué reste celui qui gouverna toute action de la Force en matière de reconstruction civile. Ainsi, les routes protégées et l'assignation de bureaux de vote spéciaux, en-dehors des villes, pour les personnes déplacées (en majorité des Musulmans retournant en *Republika Srpska*) traduisirent-ils la priorité essentielle d'éviter tout risque de trouble, au détriment peut-être de la réconciliation nationale, ou tout au moins de la liberté de mouvement et de la dignité humaine. Et s'il est vrai que les conditions pour la tenue de ces élections étaient loin d'être propices et

---

<sup>104</sup> S/1996/970, 22 novembre 1996, *Douzième rapport sur les activités de l'IFOR*, para. 8.

<sup>105</sup> S/1996/783, 25 septembre 1996, *Dixième rapport sur les activités de l'IFOR*, para. 11.

<sup>106</sup> S/1996/696, 27 août 1996, *Neuvième rapport sur les activités de l'IFOR*, para. 1.

justifiaient certainement ce type d'arrangement, une des causes de cette précocité était justement la date de départ annoncée de l'IFOR. La volonté de limiter à une année le mandat de la Force eut en effet une influence certaine sur la réalisation des objectifs civils de l'accord, et parmi eux tout particulièrement l'organisation des élections, en imposant des délais inappropriés à des tâches de consolidation de la paix qui nécessitaient davantage de temps.

d. *'New Force, Old Clothes'*<sup>107</sup>. Précisément, à la fin de l'année 1996, il devint apparent que le cadre temporel initialement prévu pour la mise en oeuvre devait être modifié. Les retards dans la réalisation du volet civil, l'absence totale de progrès en matière de réconciliation et la persistance des tensions rendaient le retrait de la Force difficile sans risquer une reprise du conflit. Du reste, les stratèges de l'OTAN eux-mêmes avaient anticipé dès l'été 1996 les événements et commencé d'élaborer des plans pour une nouvelle Force<sup>108</sup>. L'examen officiel des différentes possibilités ne débuta cependant véritablement qu'à l'automne, après les élections, ainsi que l'avait annoncé le général Joulwan<sup>109</sup>. Le retrait pur et simple des soldats de l'OTAN ou, inversement, leur maintien sans modification de mandat, furent deux options vite écartées. Restait alors le choix entre une Force de dissuasion, éventuellement basée à l'extérieur de la Bosnie mais disposant de moyens d'intervention rapide, et une Force de stabilisation, version réduite de l'IFOR<sup>110</sup>. De longue date, l'un des principaux points de contentieux portait sur la composition de cette Force, les Américains ayant à maintes reprises fait part de leur volonté de ne pas s'attarder en Bosnie, tandis que leurs alliés, et notamment la France et la Grande-Bretagne, posaient au contraire comme condition à leur participation le maintien de troupes venues d'outre-Atlantique<sup>111</sup>. Dans le courant de l'automne, au fur et à mesure que les plans se précisaient, il apparut cependant que les Etats-Unis participeraient probablement à une Force de suivi de 'stabilisation', bien que Bill Clinton s'abstint de s'engager officiellement avant sa réélection en novembre 1996<sup>112</sup>. Et le 18 novembre 1996, le Conseil permanent de l'OTAN décidait finalement de maintenir une Force multinationale baptisée SFOR ('Stabilization

---

<sup>107</sup> L'expression est d'Ozren Kebo qui en fit le titre d'un article ('New Forces, Old Clothes', *War Report*, no 39, February-March 1997, p. 11).

<sup>108</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2832, 5 juillet 1996 et 2835, 16 juillet 1996.

<sup>109</sup> Le SACEUR avait en effet indiqué que les résultats des élections détermineraient la composition d'une éventuelle force de suivi, si la décision était prise de maintenir des troupes au-delà de décembre 1996, *Nouvelles Atlantiques*, no 2832, *op.cit.*, 5 juillet 1996.

<sup>110</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2854, 9 octobre 1996.

<sup>111</sup> Cette position, résumée par le slogan 'in together, out together' était motivée par les douloureux souvenirs de la période de la FORPRONU lorsque ces deux Etats, disposant de troupes au sol, s'opposaient à Washington. Cf. SHARP, Jane M.O., 'Coming Soon: IFOR-Lite?', *War Report*, no 42, June 1996, pp. 8-9 et du même auteur, *Anglo-American Relations and Crisis in Yugoslavia (FRY)*, IFRI, Série Transatlantique, no 9, décembre 1998, p. 50.

<sup>112</sup> La question n'était pourtant pas devenue un enjeu électoral, le candidat républicain Dole ayant lui-même reconnu la nécessité de prolonger la présence militaire en Bosnie, cf. HOLBROOKE, Richard, *To End a War*, *op.cit.*, p. 345.

Force'), forte de quelque 31000 hommes, dont 8500 Américains<sup>113</sup>. Après que le Conseil eut soigneusement élaboré les directives politiques à donner aux militaires, et notamment le calendrier d'application, le 'mandat' de la Force fut officiellement adopté par les ministres de la défense le 17 décembre 1996<sup>114</sup>. Au cours des dix-huit mois de son déploiement, les effectifs seraient progressivement réduits, selon les résultats d'examens de situation' intervenant tous les six mois, pour aboutir à une Force de dissuasion (DFOR, *Deterrence Force*). Autorisée par une résolution du Conseil de sécurité - auquel les autorités de l'OTAN devaient toujours faire rapport - la SFOR était tout simplement chargée de poursuivre l'oeuvre de l'IFOR<sup>115</sup>. Elle devait donc assurer le respect des engagements pris au titre de l'annexe 1-A afin de maintenir un 'environnement de sécurité' et prêter son concours, au cas par cas, aux institutions civiles, notamment à l'OSCE pour l'organisation des élections municipales<sup>116</sup>. Le SACEUR, le général Joulwan, se hâta cependant de préciser dans une conférence de presse que les membres de la Force seraient toujours 'très limités dans ce qu'[ils] pourraient faire pour les agences civiles'<sup>117</sup>. Ils ne devaient notamment pas entreprendre la capture des individus recherchés par le TPI, ni assurer de tâches de police. Deux nouveautés méritent tout de même d'être soulignées : la SFOR apporterait son soutien à l'OSCE pour la mise en oeuvre des accords de maîtrise des armements (en lui transmettant des informations) et à l'IPTF pour la promotion d'un 'climat favorable à l'ordre public'<sup>118</sup>. Malgré ces deux précisions, en elles-mêmes peu révolutionnaires, le mandat de la nouvelle Force différait en final fort peu de celui de l'ancienne, surtout en matière de coopération avec les institutions civiles. Il décevait en cela les espoirs de ceux qui plaidaient pour une approche plus musclée - notamment concernant les criminels de guerre<sup>119</sup>.

---

<sup>113</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2866, 20 novembre 1996.

<sup>114</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2870, 29 novembre 1996 (*Décision du Conseil permanent de l'OTAN*, 27 novembre 1996) et *Communiqué Final du Conseil de l'Atlantique Nord*, réuni en session des Ministres de la défense, Bruxelles, 17-18 décembre 1996, in *Nouvelles Atlantiques*, no 2879 (annexe), 20 décembre 1996. La durée du mandat n'alla pas sans soulever quelques problèmes : la plupart des Etats participants ayant initialement prévu un déploiement de douze mois, ils furent pris de court par la proposition de Bill Clinton de l'étendre à 18 mois. C'est finalement pourtant cette dernière durée qui fut choisie (cf. *Nouvelles Atlantiques*, no 2870, *op.cit.*).

<sup>115</sup> Résolution 1088 du Conseil de sécurité, 12 décembre 1996.

<sup>116</sup> La référence à 'l'environnement de sécurité' est de William Perry, Secrétaire d'Etat américain à la défense, cité dans *Nouvelles Atlantiques*, no 2870, *op.cit.*

<sup>117</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2878, 19 décembre 1996.

<sup>118</sup> *Communiqué Final du Conseil de l'Atlantique Nord*, réuni en session des Ministres de la défense, Bruxelles, 17-18 décembre 1996, in *Nouvelles Atlantiques*, no 2879 (annexe), *op.cit.* para. 9.

<sup>119</sup> SHARP, Jane M.O., 'Recommitting to Dayton', *War Report*, no 47, November-December 1996, p.8, et *idem*, 'Doing Better on Bosnia : Enforce the Law, Protect Rights', *The World Today*, vol. 53, no 2, February 1997, p.38. Cf. aussi BUGAJSKI, Janusz, 'Stabilizing Partition with SFOR', *Transition*, vol. 3, no 3, 21 February 1997, p.42. Il faut dire que l'automne 1996 fut marqué par des révélations sur les contacts entre les soldats de l'IFOR ou les policiers de l'IPTF et de présumés criminels de guerre (cf. *infra*). A la même époque, fleurit sur les murs en Bosnie même un slogan qui illustre la déception des citoyens bosniens concernés au premier chef : 'IFOR, SFOR, DFOR... What for ?'.

Dans les faits, le renouvellement du mandat de la Force et l'établissement de la SFOR n'induisait pas de véritable rupture avec la pratique précédente. Mais au printemps 1997, une nouvelle approche de la mise en oeuvre se fit jour progressivement, permettant de dépasser - lentement - les obstacles rencontrés au cours des dix-huit premiers mois. La période de mise en oeuvre peut ainsi être divisée en deux grandes phases, auxquelles correspondent les deux parties dédiées à ce thème dans la présente étude. La première étape, qui couvre donc l'année 1996 et une partie de 1997, est caractérisée par les succès militaires de l'IFOR, qui accomplit sa mission de séparation des belligérants et parvient à instaurer la 'paix militaire' en Bosnie-Herzégovine. Les réalisations de l'IFOR furent cependant essentiellement marquées par des succès logistiques ou techniques. En revanche, son bilan politique est quasiment nul, la Force n'ayant en rien contribué à modifier le climat de méfiance et de rancœurs réciproques qui prévalait en Bosnie. Si les réalisations strictement militaires et surtout la présence de 60 000 soldats permettaient de considérer que le risque de reprise des combats était quasiment nul tant que les troupes restaient déployées sur le territoire bosniaque, un climat général de sécurité était loin de prévaloir en Bosnie-Herzégovine au début de 1997. C'est en ceci qu'il apparaît que les succès de l'IFOR, objet de tous les enthousiasmes en 1996, sont en réalité beaucoup plus relatifs que ne le proclamaient alors les autorités de l'OTAN. S'il est effectivement possible de considérer comme un succès le maintien du cessez-le-feu et l'absence de combats, cela suffit-il pour dresser un bilan parfaitement positif de l'action de l'OTAN? Les innombrables obstacles à la réconciliation nationale et à la démocratisation du pays sont autant de menaces à la paix sur le long terme. Et cette épée de Damoclès visait de la même manière l'IFOR que les organismes impliqués plus directement dans la consolidation de la paix.

Cette situation ne constitue cependant pas une surprise totale. La lecture de l'accord ne laissait en effet guère de doute concernant le probable déroulement des premiers mois de la mise en oeuvre : l'essentiel des difficultés risquait de provenir du côté 'civil', pour lequel l'ambition du plan de paix n'égalait que son imprécision. Au contraire, la mission de l'IFOR, circonscrite dans le temps comme dans ses buts et complétée par un extraordinaire pouvoir d'action accordé aux acteurs principaux semblait vouée à des débuts plus prometteurs. Malgré ces attentes, c'est l'ampleur du fossé entre les deux types de réalisations qui surprit les acteurs, comme les observateurs, du processus : personne, en décembre 1995, n'imaginait en effet l'aisance avec laquelle les forces de l'OTAN parviendraient à remplir leur mandat dans un laps de temps particulièrement bref et surtout avec cet incroyable bilan humain, dont ni Bill Clinton, ni ses homologues occidentaux n'avaient jamais osé rêver : zéro mort au combat. A l'inverse, personne n'avait non plus imaginé les difficultés qui s'accumulèrent sur les épaules des autres organisations au cours des premiers mois de la mise en oeuvre et la lenteur de la mise en place du processus civil de reconstruction.

Un changement dans la conception du rôle de la Force de l'OTAN allait cependant se faire sentir au printemps 1997, qui vit la SFOR accroître progressivement son soutien aux agences civiles de mise en oeuvre. Cette évolution, témoignant de la - tardive - prise de conscience par les pays contributeurs que l'absence de progrès en matière civile affectait aussi le crédit de la Force de stabilisation, ne concerne du reste pas uniquement la SFOR. Elle survint plutôt dans un contexte plus général de révision de la stratégie internationale en Bosnie, permettant de qualifier le printemps 1997 de véritable 'tournant' dans la mise en oeuvre de l'accord de paix.

### III. Une évolution efficace : 1997-1999

En dépit des apparences, une évolution se prépare imperceptiblement au cours de l'hiver 1997, qui porte en lui les prémises d'un 'printemps bosniaque'. Tout d'abord, des changements politiques, qui auront un impact direct sur la 'stratégie bosniaque', interviennent dans certains pays membres du PIC - et non des moindres. Ainsi, aux Etats-Unis, la nomination au poste de Secrétaire d'Etat de Madeleine Albright, chantre d'une politique ferme (et éventuellement interventionniste) en Europe, est annonciatrice d'une stratégie américaine plus dynamique en Bosnie<sup>120</sup>. Quelques mois plus tard, en juillet 1997, le général Wesley Clark, fidèle compagnon de Richard Holbrooke lors des négociations de paix, est nommé SACEUR à l'OTAN et devient par là donc l'autorité principale de la SFOR<sup>121</sup>. Les Américains ne sont pas les seuls à évoluer : à la fin de l'hiver Tony Blair, fraîchement nommé premier ministre, désigne au Foreign Office britannique Robin Cook, lui aussi destiné à être plus actif en Bosnie<sup>122</sup>. En outre, le 18 juin, Carlos Westendorp succède à Carl Bildt au poste de Haut représentant ; sa pratique se révélera beaucoup plus agressive que celle de son prédécesseur<sup>123</sup>. Il est rejoint par Jacques Klein qui quitte le poste d'administrateur de l'ATNUSO en Slavonie orientale pour devenir Haut représentant adjoint<sup>124</sup>.

#### 1. Le tournant de 1997

---

<sup>120</sup> Cf. Secretary Albright, 'Finding the Path to Lasting Peace in Bosnia', *Address at Annual Fleet Week Gala*, New York City, 22 May 1997, in *US Department of State Dispatch*, May 1997, pp. 1-6.

<sup>121</sup> Richard Holbrooke constate ainsi : 'In naming Clark, they [Bill Clinton and William Cohen] had, in effect, sent Dayton to NATO, an important signal of determination', in *To End a War, op.cit.*, p. 349.

<sup>122</sup> Cf. SHARP Jane M.O, *Anglo-American Relations and Crisis in Yugoslavia (FRY)*, IFRI, Série Transatlantique, no 9, décembre 1998, pp. 53-54. Cf. aussi Robin Cook, *Press Conference*, 29 July 1997, Holiday Inn, Sarajevo. Notons en outre que la première arrestation effectuée par des troupes de la SFOR en juillet 1997 fut menée par des soldats britanniques.

<sup>123</sup> La nomination de Carlos Westendorp fut proposée lors de la réunion du Comité directeur du Conseil de mise en oeuvre de la paix à Sintra le 30 mai 1997 (S/1997/434, 5 juin 1997, para. 90) et entérinée par la résolution 1112 du Conseil de sécurité du 12 juin 1997.

<sup>124</sup> *Joint Press Conference*, SFOR Transcript, 2 July 1997, Municipal Building, Pale.

a. *Le cercle vertueux engagé à Sintra*. Ces nominations et l'évolution parallèle de la conception des gouvernements occidentaux de la stratégie à suivre en Bosnie vont permettre de substantiellement modifier l'approche des agences internationales et leurs rapports avec les acteurs locaux. La fermeté nouvelle de la communauté internationale est confirmée à la réunion d'examen de la Conférence de mise en oeuvre de la paix tenue à Sintra le 30 mai 1997<sup>125</sup>. Le Comité directeur du PIC, adoptant un langage moins diplomatique que lors des réunions précédentes, exige des représentants de Bosnie-Herzégovine qu'ils 'accélèrent les activités de mise en oeuvre de la paix' et 'cessent de se rejeter mutuellement la responsabilité ou d'incriminer la communauté internationale face aux problèmes qu'ils rencontrent'<sup>126</sup>. Pour la première fois, le Comité fixe des délais dans lesquels des progrès tangibles doivent être réalisés<sup>127</sup>. Le non-respect des dates-butoirs entraînera des sanctions, sur recommandation du Haut représentant<sup>128</sup>. Ce dernier reçoit en outre de nouveaux pouvoirs, ce qui constitue peut-être le fait le plus marquant de la réunion de Sintra. Le Haut représentant sera ainsi chargé de faire respecter les délais fixés par le Comité et éventuellement de suggérer des mesures à prendre contre les autorités obstructionnistes. Surtout, dans le domaine des médias, il pourra de sa propre initiative 'réduire ou même suspendre les activités de tout organisme ou programme dont la production constitue une violation systématique et flagrante de l'esprit ou de la lettre de l'accord de paix'<sup>129</sup>. La Conférence de Sintra constitue en cela un pas fondamental : non seulement les acteurs locaux sont mis en cause pour leur obstruction, mais ils risquent véritablement d'en subir les conséquences économiques, voire politiques. La menace est directe et témoigne du franchissement d'une étape fondamentale de la part de la 'communauté internationale' qui, enfin, ne se place plus seulement sur un plan moral face aux autorités du pays mais sur un plan matériel, pariant aussi sur les aspirations de la population du pays à retrouver un niveau de vie décent. Or, la crise politique qui éclate quelques jours à peine après la conférence de Sintra en *Republika Srpska* tend à confirmer le bien-fondé de ce pari<sup>130</sup>.

---

<sup>125</sup> S/1997/434, 5 juin 1997, *Conclusions de la Réunion ministérielle du Comité directeur du Conseil de mise en oeuvre de la paix*, Sintra, 30 mai 1997.

<sup>126</sup> *Idem*, para. 6 et 7.

<sup>127</sup> Des délais furent notamment fixés concernant la nomination des ambassadeurs, la décision d'un drapeau commun et la soumission de propositions de lois sur la citoyenneté et les passeports (*idem*, para. 27, 29 et 31).

<sup>128</sup> Le texte n'est cependant pas très précis sur le type de sanctions qui pourraient être appliquées : la plupart du temps, le Haut représentant est chargé de recommander des mesures à prendre au Comité directeur.

<sup>129</sup> S/1997/434, 5 juin 1997, *Conclusions de la Réunion ministérielle du Comité directeur du Conseil de mise en oeuvre de la paix*, *op.cit.*, para. 70.

<sup>130</sup> Le déclenchement de la crise quelques jours à peine après Sintra n'est certainement pas fortuit. A l'issue de la conférence, Madeleine Albright se rendit pour la première fois en Bosnie et fit étape à Banja Luka, où elle rencontra Biljana Plavsic. Il semblerait que cette visite ait joué un rôle important pour la présidente serbe, qui fut assurée alors d'un soutien occidental en cas de rupture avec Pale (cf. BILDT, Carl, *A Peace Journey*, *op.cit.*, p. 360 ; HOLBROOKE, Richard, *To End a War*, *op.cit.*, p. 349 - les deux auteurs ne s'entendent cependant pas sur un point : l'origine de cette visite. Pour le premier, c'est sur sa propre suggestion que M. Albright fit étape à Banja Luka, pour le second, c'est Jamie Rubin, assistant du Secrétaire d'Etat, qui conseilla cette rencontre).

Opposant Biljana Plavsic, la présidente en titre de l'entité, à Momcilo Krajisnik, le représentant serbe à la présidence tricéphale, cette lutte entre deux courants du SDS trouve précisément son origine officielle dans la situation économique déplorable qui affecte l'entité. Cet épisode va non seulement bouleverser le paysage politique en RS, mais aussi les relations de l'entité avec le reste du pays comme avec les représentants de la communauté internationale et, plus largement, ouvrir de nouvelles perspectives pour les populations confinées sur ce territoire trop longtemps sécessionniste.

*b. La nouvelle dynamique SFOR/IPTF/OHR.* Concernant la SFOR, les premiers signes de changement apparurent dans la coopération avec l'IPTF. A Mostar, ainsi qu'à Brcko, deux villes marquées par de vives tensions en 1997, le soutien de la SFOR aux policiers de l'ONU s'accrut<sup>131</sup>. Mais c'est surtout dans le domaine de la liberté de mouvement que les progrès les plus spectaculaires eurent lieu. En mai 1997, l'IPTF lança sa '*New Checkpoint Policy*' dont le but était de démanteler définitivement les barrages illégaux et obtint, pour les cas où une intervention physique serait nécessaire, le soutien de la SFOR<sup>132</sup>. Les deux groupes entreprirent des patrouilles communes, qui agirent également pour confisquer des armes détenues illégalement par les polices locales. Ces efforts conjoints aboutirent rapidement : le nombre de *checkpoints* passa de plus de 300 par jour à une dizaine tolérés au 1<sup>er</sup> décembre 1997. Sur 119 démantèlements, 34 furent effectués avec le soutien de la SFOR<sup>133</sup>.

Peut-être plus spectaculaire encore, en tout cas plus médiatique, la seconde série de changement concerna les personnes inculpées par le TPI. Dès janvier 1997, des rumeurs circulèrent sur la possible création d'une force spéciale chargée de procéder à des arrestations, ou même sur l'implication plus franche de la SFOR en ce domaine<sup>134</sup>. Rien ne vint cependant confirmer ces spéculations jusqu'en juillet 1997, quand l'interpellation à Vukovar de l'ancien maire de la ville, présumé responsable de la campagne de nettoyage ethnique de 1991 et figurant sur une liste d'inculpations maintenue secrète par le TPI, sembla amorcer un tournant. L'OTAN n'était néanmoins pas officiellement impliquée dans cette opération, menée en Croatie par un commando de soldats occidentaux cagoulés<sup>135</sup>. Quelques jours plus tard, des hommes de la SFOR procédaient pendant à leur tour à une opération similaire à Prijedor (*Republika Srpska*),

---

<sup>131</sup> Cf. S/1997/224, 14 mars 1997, *Rapport du Secrétaire général de l'ONU*, et Add.1, S/1997/369, 14 mai 1997, *4ème Rapport mensuel de la SFOR*, para. 9 et 12 et S/1997/468, 16 June 1997, *Rapport du Secrétaire général de l'ONU*, para. 46.

<sup>132</sup> S/1997/468, 16 juin 1997, *op.cit.*, para. 5-6 et S/1997/602, 31 July 1997, *6th Monthly Report on SFOR Operations*, para 10.

<sup>133</sup> S/1997/966, 10 décembre 1997, *Rapport du Secrétaire général de l'ONU*, para. 10-11.

<sup>134</sup> HEFFERMAN, John, 'Smoke gets in Your Eyes', *War Report*, no 48, January-February 1997; *OMRI Report*, vol. 2 (7), 18 February 1997.

<sup>135</sup> Située en Slavonie orientale, Vukovar ne se trouvait en effet pas sur l'aire de déploiement de la SFOR, mais de l'ATNUSO (Autorité Transitoire des Nations Unies en Slavonie orientale).

visant deux autres personnes secrètement inculpées par le TPI<sup>136</sup>. L'un d'entre eux, Simo Drljaca, fut abattu et le second, Milan Kovacevic, arrêté<sup>137</sup>. La Force multinationale offrait ainsi la démonstration de ses capacités à mener à bien des arrestations, contrairement aux assertions précédentes<sup>138</sup>. Afin cependant de ne pas trop susciter d'espoirs et de maintenir un semblant de logique dans les agissements des Forces de mise en oeuvre, le Secrétaire général de l'OTAN prit immédiatement soin de préciser qu'il ne fallait pas voir un changement d'orientation avec cette opération, qui entraînait au contraire dans le cadre du mandat traditionnel de la SFOR, rappelant le vieil adage de l'OTAN en Bosnie : 'arrêter les personnes recherchées si l'IFOR se trouve à leur contact dans l'exercice de sa mission'<sup>139</sup>. En dépit de ces précautions verbales, l'opération de Prijedor marqua véritablement l'entrée dans une nouvelle phase de la politique de la SFOR à l'égard des personnes inculpées par le TPI. La période fut du reste judicieusement choisie : la crise politique en *Republika Srpska* affaiblissait les autorités et les tensions attendues furent en conséquence relativement limitées. A l'automne suivant, la reddition de 10 Croates inculpés par le TPI, bien que n'ayant officiellement aucun rapport avec l'action des soldats britanniques, laissa supposer que la démonstration musclée avait donné à réfléchir à plus d'un<sup>140</sup>. D'autres arrestations et redditions 'spontanées' allaient bientôt suivre et les geôles du TPI commencer de se remplir<sup>141</sup>.

L'arrestation des premiers individus soupçonnés de crimes de guerre ne devait cependant pas constituer la seule des surprises de l'été 1997 concernant la SFOR. La crise politique en *Republika Srpska* allait en effet avoir pour conséquence l'intervention des soldats de la Force multinationale dans le contexte de l'opposition entre la présidente contestataire - et donc contestée, parfois même menacée - et les 'durs' du SDS. C'est ainsi que le 17 août, la SFOR fut déployée dans le bureau principal de la police de Banja Luka (contrôlé par les fidèles

---

<sup>136</sup> La pratique des inculpations secrètes fut inaugurée par Louise Arbour, procureur du TPI en fonction depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1996. Cette méthode, très critiquée par les autorités de la *Republika Srpska*, s'avéra extrêmement efficace quant à l'arrestation et la reddition des inculpés.

<sup>137</sup> S/1997/636, 13 August 1997, *7<sup>th</sup> Monthly Report to the United Nations Security Council on SFOR Operations*, para. 4. Cf. aussi OURDAN, Rémy, 'Une action conduite par des commandos britanniques avec un soutien logistique américain', *Le Monde*, 12 juillet 1997.

<sup>138</sup> Les soldats de la SFOR ne furent en effet pas mis en danger, bien que l'opération de Prijedor ait visé des personnes notoirement connues : Simo Drljaca n'était rien moins que l'ancien chef de la police de la ville, symbolique pour le terrible nettoyage ethnique qui y fut accompli. Sa mort constitue d'ailleurs un relatif échec de l'opération, puisque son témoignage, très attendu, ne pouvait dès lors plus servir le TPI. Quant à Milan Kovacevic, il était le chef de l'exécutif de Prijedor pendant la guerre et en dirigeait encore l'hôpital au moment de son arrestation.

<sup>139</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2935, 16 juillet 1997.

<sup>140</sup> LECOMTE, Christian, 'Dix Croates inculpés de crimes de guerre se rendent au Tribunal de la Haye', *Le Monde*, 8 octobre 1997.

de Pale), au motif principal de permettre à l'IPTF d'enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme commises par les forces de l'ordre<sup>142</sup>. Le 'hasard' fit que cette opération eut lieu alors que des membres de la police spéciale dévouée à la présidente avaient pris le contrôle de la station le matin même, afin d'enquêter sur la mise sur écoute de Biljana Plavsic. L'intervention de la SFOR eut ainsi pour conséquence de prévenir l'expulsion forcée des membres de cette police spéciale, ainsi que Momcilo Krajisnik en avait fait la demande<sup>143</sup>. Quelques jours plus tard, le 20 août, la SFOR intervint à nouveau dans tous les commissariats de Banja Luka, officiellement toujours pour permettre à l'IPTF de poursuivre son enquête sur les activités criminelles de la police. Au cours de cette nouvelle opération, les forces de l'ordre venues d'autres villes que Banja Luka (et donc susceptibles de s'opposer à la Présidente) furent expulsées et un nombre considérable d'armes et des munitions illégalement détenues furent confisquées<sup>144</sup>. Si l'hypothèse ne fut jamais publiquement admise par la communauté internationale, il semble que le but des ces opérations n'ait pas seulement été d'assister l'IPTF dans ses enquêtes mais bien de déjouer un éventuel coup d'Etat fomenté par la police contre la présidente de l'entité. L'implication de la SFOR dans ces événements, si elle reste respectueuse du cadre fixé par l'annexe 1-A (après tout, la Force multinationale est censée empêcher toute forme de recours à la violence), témoigne cependant d'une évolution radicale des stratégies de l'OTAN dans leur conception du rôle de la Force dans le processus de paix.

Un nouveau pas allait précisément être franchi quelques semaines plus tard par les soldats de l'OTAN, qui cette fois sortirent résolument des sentiers battus de l'annexe 1-A en prenant le contrôle de plusieurs relais de télévision en *Republika Srpska* orientale<sup>145</sup>. Une crise médiatique s'était en effet développée en parallèle du conflit politique, mettant principalement aux prises la SRT (*Srpska Radio-Televizija*) de Pale et le Haut représentant, qui disposait depuis la

---

<sup>141</sup> Le 3 avril 2000, 39 personnes étaient détenues à La Haye, parmi lesquels 19 avaient été arrêtées par les forces internationales. Pour des données régulièrement mises à jour sur le nombre de personnes détenues, consulter le site internet du TPI, [www.un.org/icty](http://www.un.org/icty).

<sup>142</sup> Sur la séquence de ces événements un peu compliqués, cf. *SFOR Transcripts of Press Briefing*, 18, 19, 20 et 21 August 1997, Holiday Inn, Sarajevo ; S/1997/694, 8 septembre 1997, *Rapport du Secrétaire général*, para. 10 ; S/1997/718, 18 septembre 1997, *8<sup>ème</sup> Rapport mensuel au Conseil de sécurité de l'ONU sur les opérations de la SFOR*, para.5 ; S/1997/804, 16 octobre 1997, *Rapport du Haut Représentant au Secrétaire général*, para. 53-57. Parmi les violations des droits de l'homme dont était suspectée la police figure notamment le passage à tabac de l'un des juges de la Cour constitutionnelle censés se prononcer sur l'illégalité de la décision prise par B. Plavsic en juillet 1997 de dissoudre l'Assemblée nationale de *Republika Srpska*, cf. S/1997/804, *op.cit.*, para. 54.

<sup>143</sup> La demande de Momcilo Krajisnik était du reste parfaitement légale et intervenait dans le contexte de la lutte de l'IPTF et de la SFOR contre la prédominance des forces de police spéciale. Mais les forces spéciales fidèles à B.Plavsic, qui avaient pénétré dans la station à l'aube, ne furent pas expulsées avant minuit : l'action de la SFOR joua ainsi clairement en leur faveur (cf. *SFOR Transcripts of Press Briefing, op.cit.*, 18 August 1997 : le malaise des porte-parole internationaux à ce sujet devant les questions des journalistes tend à confirmer cette hypothèse).

<sup>144</sup> Cf. S/1997/718, *op.cit.*, para. 5. Environ douze tonnes d'équipements furent confisquées, comprenant entre autres des lance-roquettes, des armes automatiques, des grenades et des mines...

<sup>145</sup> S/1997/893, 14 November 1997, *Tenth monthly report on SFOR operations*, para. 4-5.

conférence de Sintra de pouvoirs importants en ce domaine précis<sup>146</sup>. Une campagne de propagande fut notamment orchestrée contre les soldats de l'OTAN au cours de l'été, ayant pour conséquence une mini-émeute dirigée contre la SFOR à Brcko le 28 août 1997<sup>147</sup>. Sur la demande du Haut représentant, la Force fut autorisée le 30 août par le Conseil de l'Atlantique Nord à soutenir l'OHR dans son combat contre les médias ne respectant pas l'accord de Dayton<sup>148</sup>. Dès le lendemain, des soldats étaient déployés autour d'un émetteur situé en RS orientale, dont ils contrôlèrent l'accès jusqu'au 5 septembre. Bien qu'ainsi mise en garde, la SRT commit une ultime provocation le 28 septembre en manipulant la retransmission d'une conférence de presse du procureur du TPI Louise Arbour. Sur la demande de Carlos Westendorp, la totalité des émetteurs servant à la diffusion de la SRT-Pale fut confisquée le surlendemain et placés sous la garde continue des soldats de l'OTAN, empêchant la chaîne de diffuser<sup>149</sup>. Pour la première fois, la gestion d'une crise associait ainsi dans leurs tentatives d'y remédier la Force multinationale, le bureau du Haut représentant et l'OSCE (qui gérait alors la Commission d'experts pour les médias). Les soldats de l'OTAN accordèrent à ces deux organisations un soutien ferme, quand bien même le combat engagé était avant tout politique<sup>150</sup>.

L'été et le printemps 1997 constituent ainsi une 'période-charnière' d'importance fondamentale dans le processus de mise en oeuvre de la paix engagé en Bosnie dix-huit mois auparavant. A partir de cette date, la communauté internationale semble enfin dotée d'une véritable stratégie commune et l'action des organismes chargés d'appliquer l'Accord de Dayton commence à véritablement s'inscrire dans une logique dynamique de réunification du pays. La partie n'est certes pas gagnée et les difficultés principales n'ont pas disparues pour autant, même si une conjonction de facteurs semble avoir influé positivement sur le contexte bosniaque. Mais les erreurs principales commises au cours de la première période de mise en oeuvre, et

---

<sup>146</sup> En RS, la SRT émettait à partir de deux postes, situés l'un à Pale, l'autre à Banja Luka ; la crise politique eut ainsi pour conséquence une rivalité médiatique entre les deux branches de la chaîne, la première conservant une ligne éditoriale favorable aux 'durs' du SDS, alors la seconde passait dans le camp Plavsic. Ce faisant, la SRT-Banja Luka se montra moins encline à recourir à la propagande, alors que sa consœur de Pale persistait au contraire sur cette voie, s'attirant en conséquence les foudres de l'OHR et de la MEC (*Media Expert Commission*, chargée de réguler ces questions et placée sous la responsabilité de l'OSCE).

<sup>147</sup> S/1997/794, 14 October 1997, *Ninth monthly report on SFOR operations*, para. 4-6.

<sup>148</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2944, 3 septembre 1997.

<sup>149</sup> S/1997/893, *op.cit.*, para. 4.

<sup>150</sup> Notons au passage que la suspension des émissions de la SRT-Pale profitait à la SRT-Banja Luka, à quelques semaines des élections pour l'Assemblée nationale de RS. Mais la première avait refusé de procéder à une restructuration suggérée par l'OHR et la MEC, alors que la seconde avait procédé aux réformes nécessaires. Les tours furent d'ailleurs seulement restituées après que la SRT-Pale ait accepté une restructuration complète, consécutivement à la nomination d'un nouveau premier ministre modéré en *Republika Srpska* en janvier 1998 ; les soldats n'entamèrent leur retrait qu'au printemps 1998 (cf. S/1998/501, 11 juin 1998, *Dix-septième rapport mensuel sur les opérations de la Force de stabilisation*, para. 3).

notamment la trop stricte séparation des sphères militaire et civile, semblent enfin avoir été reconnues et dépassées<sup>151</sup>.

La fin de l'année 1997 fut du reste marquée par la 'codification' de la pratique initiée au cours de l'été. Lors de la Conférence de mise en oeuvre de la paix de Bonn, en décembre 1997, les membres du PIC s'employèrent en effet à doter les acteurs internationaux, et notamment le Haut représentant, de pouvoirs d'action supplémentaires<sup>152</sup>. Ce renforcement des prérogatives des protagonistes civils permettait ainsi de fixer l'évolution conjoncturelle de l'été 1997 et, par là, d'inscrire l'accélération subséquente de la mise en oeuvre de l'accord dans un temps plus long. Ce faisant, la question de la durée du mandat de la SFOR se posait à nouveau. Contrairement à l'année précédente, le suspense ne devait cependant guère durer. Dès décembre 1997, le Conseil de l'Atlantique Nord annonçait la préparation d'une Force de suivi ; le même mois, Bill Clinton rendait public son projet de maintenir des troupes en Bosnie au-delà de juin 1998, date officielle de l'expiration du mandat de la SFOR<sup>153</sup>. Quelques semaines plus tard, le 18 février 1998, le Conseil permanent de l'OTAN prenait la décision officielle de maintenir des troupes en Bosnie au-delà du mois de juin, pour une durée indéterminée<sup>154</sup>. Autorisé initialement pour douze mois par le Conseil de sécurité de l'ONU, le déploiement pourrait être reconduit ultérieurement si les conditions l'exigeaient, selon les résultats de réunions d'examen conduites tous les six mois par le Conseil de l'OTAN<sup>155</sup>. Pour la première fois, la prolongation éventuelle du mandat de la Force dépendrait ainsi prioritairement des progrès réalisés dans la mise en oeuvre de l'accord et non plus de considérations politiques propres aux gouvernements des Etats participants. En outre, l'idée de réduire les effectifs et de créer une 'DFOR' fut balayée : dans un premier temps, la SFOR resterait à son niveau de 30000

---

<sup>151</sup> L'évolution de la SFOR vers une implication plus franche dans le domaine civil fut officiellement confirmée par la suite, notamment par Javier Solana, *Press Conference of the 20 April 1998, SFOR Transcript of Joint Press Briefings*, Tito Barracks, Sarajevo, 20 April 1998.

<sup>152</sup> Le Haut représentant, qui conservait les pouvoirs qui lui avaient été conférés à Sintra dans le domaine des médias, fut en outre autorisé à prendre des 'décisions contraignantes' dans trois autres cas : pour fixer la date, le lieu et la présidence des réunions des institutions communes ; pour imposer, lorsque les parties ne pouvaient s'entendre, des mesures intérimaires qui resteraient en vigueur tant que la Présidence ou le Conseil des Ministres n'auraient pas adopté de décision compatible avec l'Accord de paix ; enfin, pour assurer la mise en oeuvre de l'Accord de paix, ainsi que le bon fonctionnement des institutions communes. Cette dernière clause, très générale, était en outre assortie du pouvoir de sanctionner les responsables qui se dispenseraient d'assister aux réunions ou dont le Haut représentant estimerait qu'ils enfreignaient les obligations juridiques contractées en vertu de l'Accord de paix ou des clauses de mise en oeuvre, cf. S/1997/979, 16 décembre 1997, *Conclusions de la Conférence de mise en oeuvre de la paix, Bosnie-Herzégovine 1998 : structures d'autonomie*, Bonn, 9-10 décembre 1997, Résumé des conclusions, para. 5 et 8 et Titre XI, para. 1-2.

<sup>153</sup> Cf. Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres de la Défense, *Communiqué final*, Bruxelles, 2 décembre 1997, para. 6 et *Statement by the President*, 18 December 1997, in *Foreign Policy Bulletin*, vol. 9, no 1, January-February 1998, pp. 109-112.

<sup>154</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2990, 21 février 1998.

<sup>155</sup> Résolution 1174 du Conseil de sécurité du 15 juin 1998 (para. 8-18). Le 18 juin 1999, la résolution 1247 du Conseil de sécurité prolongeait à nouveau pour un an l'autorisation de déploiement de la force (para. 8-18).

hommes, pour être éventuellement légèrement réduite en fonction de l'évolution de la situation<sup>156</sup>.

## *2. Un bilan satisfaisant bien qu'imparfait*

L'évolution ainsi entamée à l'été 1997 permet aujourd'hui de considérer l'annexe 1-A comme la clause la plus respectée de l'Accord de Dayton et le rétablissement - au moins en apparence - d'un 'environnement de sécurité' est souvent perçu comme le principal succès de la mise en oeuvre de l'accord de paix. La présence des troupes internationales, désormais acquise pour une période indéterminée, ainsi que l'interprétation plus dynamique de leur mandat et donc le soutien accru à certains organismes civils (OHR, TPI, IPTF) ont en effet pu permettre aux citoyens du pays de développer un sentiment de relative quiétude quant à leur sécurité quotidienne, tant sur les plans intérieur qu'extérieur. Aujourd'hui, les risques de reprise du conflit ont été réduits, la liberté de mouvement est rétablie sur la plus grande partie du territoire et même entre les différentes entités, de nombreux réfugiés sont rentrés, des criminels de guerre ont été arrêtés ou se sont d'eux-mêmes livrés au TPI et les premiers jugements ont été rendus. Mais cette impression, frappante au regard de la situation en 1996-97, ne doit pas nourrir un optimisme débridé quant à la situation en Bosnie : de nombreux problèmes structurels restent intacts et même la mise en oeuvre de l'annexe 1-A demeure partielle. Si ses clauses sont effectivement les plus respectées, il convient cependant de relativiser ce constat au regard des piètres résultats obtenus dans la réalisation des autres annexes négociées en 1995. Dans ce contexte, le bilan de l'action de la SFOR doit être plus conçu comme un succès relatif que comme un parcours sans faute, ainsi qu'en témoigne une analyse un peu fouillée des réalisations de la SFOR depuis 1997.

*a. Forces de police 'spéciales' et groupes para-militaires.* Dès l'été 1997, les responsables de la SFOR entreprirent de s'attaquer à la question des forces de police 'spéciales' de *Republika Srpska*, jusqu'alors laissée en suspens. Ces groupes, dits 'anti-terroristes' ou 'spéciaux' mais qui présentaient en vérité toutes les caractéristiques de formations para-militaires, avaient jusqu'à cette date été soigneusement ignorés par l'IFOR et la SFOR, au motif qu'ils relevaient plutôt du mandat de l'IPTF. Cependant, devant les problèmes récurrents soulevés par leurs agissements et dans le contexte du nouveau dynamisme de la SFOR, le Commandant de la Force et le Représentant du Secrétaire général de l'ONU conclurent le 7 août 1997 un accord selon les termes duquel les forces spéciales de police, considérées comme des unités militaires, relevaient de l'annexe 1-A et devenaient donc sujettes au contrôle de la SFOR tant qu'elles n'auraient pas

---

<sup>156</sup> Malgré de fréquentes annonces de prochaine réduction des effectifs, la Force comptait toujours en mars 2000 quelques 26 500 soldats (cf. S/2000/297, *Rapport mensuel sur les opérations de la SFOR*, 7 avril 2000, para. 1).

été transformées en forces de police civiles<sup>157</sup>. La résolution de l'Etat-major de l'OTAN à faire respecter les conditions émises dans ce but s'exprima dès le mois de novembre 1997 lorsque la SFOR intervint à Doboj pour démanteler une des unités de la brigade 'anti-terroriste' et en confisquer les armes. A la suite de cette opération, les autorités de la *Republika Srpska* consentirent à l'intégration de toutes les autres unités dans une structure civile<sup>158</sup>. Si l'intervention de la Force de stabilisation permit un déblocage de la situation, celui-ci ne fut cependant que partiel : il fallut attendre le mois de juin 1998 pour qu'un accord sur les modalités de la restructuration soit conclu et que débute l'entraînement des forces spéciales, toujours sous surveillance de la SFOR<sup>159</sup>. Les crises successives de 1999 ne permirent cependant pas à la Force multinationale de mettre fin à ce contrôle et de lever les interdictions de mouvement et d'entraînement imposées en août 1997 à la brigade anti-terroriste<sup>160</sup>. De plus, il semblerait qu'en dépit de ces interdictions, des éléments paramilitaires originaires de *Republika Srpska* aient été actifs au Kosovo en appui des forces régulières de la VJ (armée de RFY)<sup>161</sup>. Le problème ne fut donc pas entièrement résolu et la question de la police spéciale et des formations de type paramilitaire constitue aujourd'hui encore une source de tension au sein de la *Republika Srpska*.

Au moins la SFOR fut-elle et reste-t-elle saisie du problème dans cette entité. En revanche, la situation en Fédération n'a jamais fait l'objet d'une action du même type. Il semblerait pourtant que des formations paramilitaires y soient aussi actives, tout au moins dans certaines zones sous contrôle croate situées en Herzégovine occidentale ou dans la région de Drvar. Un rapport de l'ICG mentionne ainsi les activités d'une organisation dénommée HVIDRA, représentant officiellement des anciens combattants et des invalides de guerre, mais qui fonctionnerait en réalité comme 'le bras armé du HDZ' et s'attacherait à décourager les retours de personnes déplacées en organisant des campagnes de violence<sup>162</sup>. Un autre groupe au nom évocateur des 'Chemises noires' serait lui actif dans la municipalité de Drvar, tristement célèbre depuis 1997 pour les nombreuses violences perpétrées à l'encontre de Serbes tentant de réintégrer leurs foyers d'avant-guerre<sup>163</sup>. Des troupes additionnelles de la SFOR furent déployées dans ces deux régions en de nombreuses occasions, alors que des violences avaient

---

<sup>157</sup> S/1997/718, 18 septembre 1997, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 4 et S/1997/694, *Rapport du Secrétaire Général sur les activités de la MINUBH*, para. 8.

<sup>158</sup> S/1997/975, 13 décembre 1997, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 6 et 7.

<sup>159</sup> S/1998/659, 10 juin 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 10.

<sup>160</sup> Celles-ci étaient toujours en vigueur en mars 2000, cf. S/2000/297, 7 avril 2000, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 11.

<sup>161</sup> Cf. OSCE, *Kosovo/Kosova, As Seen, As Told, an analysis of the human rights findings of the OSCE KVM*, vol. 1, October 1998-June 1999, p. 24 ou International Crisis Group, *Is Dayton Failing? Bosnia Four Years After the Peace Agreement*, Sarajevo, 28 October 1999, p. 4

<sup>162</sup> International Crisis Group, *Is Dayton Failing? Bosnia Four Years After the Peace Agreement*, op.cit., p. 4.

<sup>163</sup> *Idem*.

éclaté qui impliquaient le plus souvent les polices locales, mais jamais l'hypothèse de soumettre ces forces ou d'autres groupes armés à un contrôle de la SFOR ne fut émise - la résolution des problèmes de fond étant plutôt alors laissée à l'IPTF<sup>164</sup>. En réalité, un problème plus vaste apparaît là, qui dépasse le rôle de la SFOR pour englober l'attitude générale de la 'communauté internationale' face à la Fédération et particulièrement aux Croates de Bosnie. Leur irrédentisme fut beaucoup moins fustigé que celui des Serbes et certaines marques de leur obstruction à la mise en oeuvre de l'accord de paix (ainsi de l'affichage des symboles croates sur les bâtiments officiels d'Herzégovine occidentale) furent trop longtemps ignorées - et donc tolérées. Il fallut ainsi attendre 1999 pour que de véritables mesures soient prises pour tenter de remettre au pas la pseudo 'troisième entité' de Bosnie, sans que tous les problèmes ne soient pour autant résolus<sup>165</sup>.

*b. Coopération avec le TPI.* Dans un autre secteur révélateur de l'évolution de la SFOR, les arrestations de personnes inculpées (secrètement ou publiquement) se sont poursuivies à un rythme régulier après l'été 1997<sup>166</sup>. L'interpellation de personnalités politiques ou militaires importantes telles que les généraux Krstic (le 2 décembre 1998) et Talic (le 24 août 1999 à Vienne) ou encore de Momcilo Krajisnik (le 3 avril 2000) tendent à démentir en outre les accusations selon lesquelles seuls de petits responsables seraient détenus. Malgré ces progrès indéniables, le succès en ce domaine n'est pas, là non plus, total : de nombreux inculpés sont toujours en liberté - parmi lesquels Radovan Karadzic et Ratko Mladic - et continuent dans certains cas à occuper des positions politiques ou économiques leur permettant d'entretenir un climat hostile à la réconciliation et aux retours (les régions de Foca, Srebrenica, Prnjavor, pour ne citer qu'elles, sont ainsi réputées pour abriter d'encombrants criminels de guerre présumés).

---

<sup>164</sup> Cf. *Rapports mensuels sur les activités de la SFOR* S/1998/528, 17 juin 1998, para. 4-5, S/1998/1072, 13 novembre 1998, para. 4, S/1999/48, 15 janvier 1999, para. 6. Sur la responsabilité des forces de police locale, cf. *Rapports du Secrétaire général sur les activités de la MINUBH*, S/1998/862, 16 septembre 1998, para. 19 (Drvar), S/1999/284, 16 mars 1999, para. 26-27 (Stolac, Mostar et Travnik).

<sup>165</sup> En 1999, les questions relatives à la Fédération étaient au 'centre de l'attention' du bureau du Haut représentant. Différentes actions impliquant ce dernier, l'IPTF ou la SFOR furent déclenchées, comme l'imposition d'une période de probation de 100 jours à la police de Stolac (Cf. S/1999/670, 11 juin 1999, *Rapport du Secrétaire général sur les activités de la MINUBH*, para. 26 et 27), les mesures de suspension du maire et de son adjoint à Drvar, ainsi que du ministre de la justice du canton correspondant ( S/1999/1115, 1 novembre 1999, *Rapport du Haut représentant*, para. 26) ou encore l'opération Westar déclenchée par la SFOR à Mostar afin de confisquer du matériel subversif (cf. *Information packet for Journalists : Operation Westar Preliminary Results*, SFOR website : [www.nato.int/sfor](http://www.nato.int/sfor)). Malgré tout, la persistance des difficultés est soulignée par le Haut représentant dans son dernier rapport de 1999 (S/1999/1115, *op.cit.*, para. 22-30). L'expression 'troisième entité' apparaît dans les rapports de l'OHR (S/1999/670, *op.cit.*, para. 33 et S/1999/798, 16 juillet 1999, para. 13).

<sup>166</sup> Le 3 avril 2000, les forces internationales avaient arrêté 19 individus sur les 40 transférés au TPI (cf. [www.un.org/icty/glance](http://www.un.org/icty/glance)). Lors de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord de décembre 1999, les Ministres de la défense ont clairement réitéré leur intention de poursuivre cette politique, spécifiant qu'ils étaient 'déterminés à maintenir cette dynamique, y compris par de nouvelles arrestations(...)', cf. *Réunion* du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres de la défense, Bruxelles, 2 décembre 1999, para. 9.

En outre, il est souvent reproché à certains contingents formant la Force multinationale (notamment ceux du secteur contrôlé par les Américains et les Français) de ne pas avoir procédé à de nombreuses arrestations. Les critiques contre les Français furent ainsi particulièrement vives au cours de l'hiver 1998, lorsque Louise Arbour, alors procureur du TPI, reprocha au gouvernement de Lionel Jospin la tiédeur du soutien accordé au tribunal, soulignant que la plupart des inculpés se trouvaient dans le secteur français (MND Sud-est)<sup>167</sup>. Depuis, plusieurs arrestations ont cependant eu lieu dans la zone sous contrôle français, dont celle de M. Krajisnik. Lors de son départ, Louise Arbour notait d'ailleurs que 'la coopération s'[était] énormément améliorée avec la France'<sup>168</sup>. Mais les atermoiements de certains gouvernements et la différence entre les secteurs de commandement démontrent, si besoin était, que les arrestations restent très fortement dépendantes de la volonté politique des gouvernements participant à la SFOR et que le changement de pratique n'est en rien un acquis définitif.

c. *Soutien accru aux organisations internationales.* Dans d'autres domaines, l'appui de la Force multinationale permit indéniablement aux organismes civils d'accroître leur efficacité. Ainsi de l'opération de réforme des médias télévisuels lancée par le Haut représentant, qui bénéficia du contrôle des émetteurs établi par la SFOR à l'automne 1997. Le pouvoir ainsi détenu par l'OHR contribua sans nul doute à l'approbation en février 1998 par les autorités de *Republika Srpska* d'un accord sur les modalités de restructuration de la SRT<sup>169</sup>. L'action de la SFOR se poursuivit de surcroît bien après cette date, afin de maintenir une pression sur les parties. Ainsi, la restitution des émetteurs ne débuta que le 20 mai suivant et s'effectua de manière échelonnée<sup>170</sup>. Quatre d'entre eux furent progressivement rendus aux autorités de la *Republika Srpska* entre le 20 mai et le 23 juillet 1998 ; le cinquième, situé en RS orientale, fut placé sous le contrôle commun de la SFOR et de la SRT jusqu'à la fin de l'année<sup>171</sup>. La Force ne renonçait en outre pas à surveiller le respect de l'accord de restructuration et se réservait le droit d'effectuer des patrouilles régulières et de procéder à des inspections techniques sur les sites sans préavis<sup>172</sup>. Enfin, en février 2000, la SFOR prêta à nouveau main forte au Haut représentant pour mettre fin à des transmissions illégales de la chaîne bosno-croate Erotel, contrôlée par le HDZ. Cette

---

<sup>167</sup> OURDAN, Rémy, 'Entretien avec Louise Arbour', Procureur du TPI, *Le Monde*, 14-15 décembre 1997.

<sup>168</sup> Cf. BONNET, François, 'Entretien avec Louise Arbour, Procureur sortant du TPI', *Le Monde*, 15 septembre 1999.

<sup>169</sup> S/1998/238, 12 mars 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 3 et S/1998/314, 9 avril 1998, *Rapport du Haut représentant*, para. 59.

<sup>170</sup> S/1998/501, 11 juin 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para 3.

<sup>171</sup> S/1998/897, 28 septembre 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 5. La date de retrait de la tour de Trebevic n'est en fait mentionnée dans aucun rapport, mais le dernier à faire état des activités de la SFOR dans ce domaine est celui qui porte sur les activités de la Force en décembre 1998, cf. S/1999/48, 15 janvier 1999, para. 4.

<sup>172</sup> S/1998/501, 11 juin 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 3.

action conjointe permet de libérer des fréquences pour la diffusion de programmes de la télévision de la Fédération<sup>173</sup>.

La SFOR accorda aussi un soutien à l'OSCE dans sa stratégie de mise en oeuvre des résultats des élections, notamment en 1997, en participant aux Comités créés pour appliquer les résultats du scrutin municipal ('ERIC', *Election Results Implementation Committees*) et surtout en assurant la sécurité dans certaines zones, où la présence d'élus appartenant à la communauté minoritaire risquait de susciter des troubles<sup>174</sup>. Cet appui n'est pas anodin en ce qu'il relève du maintien de l'ordre public, activité à laquelle la SFOR s'était jusque-là toujours défendue de se livrer. Le refus de se substituer à une police civile avait notamment conduit les hommes de l'IFOR à assister, passifs, à l'exode des Serbes de Sarajevo ou à prévenir la réinstallation de réfugiés dans la 'zone de séparation' située de part et d'autre de l'IEBL, de crainte que des incidents trop violents ne surviennent<sup>175</sup>.

Or, dans le domaine des retours précisément, une nouvelle évolution se dessine aussi à partir de 1998. Dès le début de l'année, les responsables de la Force reconnaissent étudier les possibilités d'accroître leur soutien au programme de retours minoritaires lancé par les autres organisations<sup>176</sup>. Ils acceptent notamment de participer à la RRTF (*Reconstruction and Return Task Force*), un processus regroupant l'ensemble des acteurs concernés par les retours, initié sous l'égide de l'OHR dans le but de développer une stratégie globale et cohérente de stimulation du rapatriement des réfugiés et des personnes déplacées. Le rôle de la Force dans ce domaine était essentiellement de contribuer à maintenir un environnement sûr pour permettre aux réfugiés de rentrer sans craindre de subir des violences. Ce type d'action était d'autant plus important que l'année 1998 allait précisément être marquée par l'éclatement de violences sporadiques dans les zones de retours minoritaires<sup>177</sup>. D'importants espoirs naissent alors quant à l'influence bénéfique potentielle d'une présence accrue et constructive de la SFOR dans les zones où la situation est la plus tendue<sup>178</sup>. Des exemples de l'impact positif d'une telle stratégie sont mis en

---

<sup>173</sup> Cf. *Rapports mensuels sur les activités de la SFOR*, S/2000/46, 21 janvier 2000, para. 4, S/2000/190, 7 mars 2000, para. 5 et S/2000/297, 7 avril 2000, para. 5. Cf. aussi S/2000/376, 4 mai 2000, *Rapport du Haut représentant*, para. 27.

<sup>174</sup> S/1997/975, 12 décembre 1997, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 18. Ce soutien particulier fut notamment mis en place à Zepce et Srebrenica (S/1998/238, 16 mars 1998, para. 16) et lors des réunions de l'Assemblée nationale de *Republika Srpska* (*idem* et S/1998/310, 8 avril 1998, para. 19).

<sup>175</sup> Cf. *infra*, II, 2).

<sup>176</sup> S/1998/238, 12 mars 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 19. Cf. aussi *Déclaration* sur la Bosnie-Herzégovine, diffusée à l'issue de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session ministérielle, Luxembourg, 28 mai 1998, para. 2. Par 'retour minoritaire', il est entendu le rapatriement de réfugiés ou de personnes déplacées dans leur municipalité de 1991 où ils constituent désormais une minorité.

<sup>177</sup> Au printemps 1998, éclatèrent notamment des troubles particulièrement violents dirigés contre des personnes tentant de rentrer à Stolac, Drvar ou encore Derventa.

<sup>178</sup> Le sentiment que l'insécurité joue un rôle fondamental dans le découragement des retours n'est pas un fait nouveau ; l'espoir que la SFOR (associée à l'IPTF) pourrait y remédier commence alors à se développer, cf.

avant : à Prozor-Rama, en Bosnie Centrale, des Bosniaques ont pu rentrer dans leurs foyers de 1991 notamment grâce à l'action de médiation entreprise par le contingent local de la SFOR et le renforcement des patrouilles au cours des premières semaines suivant leur réinstallation<sup>179</sup>. Confirmant ces attentes, un pas supplémentaire est franchi à l'été 1998 avec l'incorporation de MSU (*Multi-national Specialized Units*) au sein de la SFOR : bien que partie intégrante de la Force, ces unités devaient disposer de 'capacités renforcées pour faire face aux troubles civils, sans exercer de fonctions de police, en étroite coopération avec le Bureau du Haut représentant et le Groupe international de police'<sup>180</sup>. La définition est pour le moins ambiguë, mais l'OTAN n'est en pas à une ambiguïté près lorsqu'il s'agit d'annoncer des modifications de l'interprétation de son mandat sans les reconnaître comme telles. En vérité, l'introduction de telles divisions avait été évoquée par les membres de l'Alliance atlantique dès le mois de février 1998 dans une perspective bien précise : assumer le maintien de l'ordre public devant le risque d'une augmentation des tensions liées au retour des réfugiés et des personnes déplacées<sup>181</sup>. Annoncé dans le plan d'opération '*Joint Forge*' définissant les modalités d'opération de la SFOR après juin 1998, le déploiement des MSU ne trompa personne : il s'agissait bien pour celles-ci d'assumer des tâches de police, ainsi qu'en témoigne le recrutement de 600 'carabinieri' italiens et gendarmes argentins pour constituer les premiers bataillons déployés<sup>182</sup>. Pourtant, en dépit de ces mesures, la situation ne semble pas avoir radicalement évolué : si les derniers mois ont vu une légère augmentation des retours minoritaires, l'insécurité constitue trop souvent encore un facteur de blocage et reste un grave sujet de préoccupation pour le HCR<sup>183</sup>. L'implication de la SFOR semble dans ce domaine aussi être restée trop superficielle pour résoudre définitivement le problème. Ainsi, les soldats en sont souvent réduits à un rôle réactif (protection des réfugiés harcelés et éventuellement fourniture d'escortes lorsque leur évacuation devient nécessaire) plus que constructif ou préventif<sup>184</sup>. Il semblerait cependant que très récemment, les troupes multinationales se soient un peu plus impliquées dans la protection de rapatriés 'minoritaires' et

---

International Crisis Group, *Minority Return or Mass Relocation?* Sarajevo, 14 May 1998, part 4 : 'recommandations'.

<sup>179</sup> International Crisis Group, *The Western Gate of Central Bosnia : The Politics of Return in Bugojno and Prozor-Rama*, Sarajevo, 31 July 1998, section 6 : 'Security and SFOR : the Key to Minority Returns'.

<sup>180</sup> S/1998/897, 28 septembre 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 3.

<sup>181</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 2988, 14 février 1998, p. 2.

<sup>182</sup> *Nouvelles Atlantiques*, no 3005, 25 avril 1998, p. 1.

<sup>183</sup> Pour les retours minoritaires, cf. *communiqué de presse* du HCR du 9 mai 2000, signalant l'enregistrement du retour, entre janvier et mars 2000, de 7377 personnes dans des régions où elles constituent une minorité. Si le chiffre est important en comparaison de l'année précédente (seuls 1717 retours en 1999), il n'en reste pas moins encore très faible au regard du million de personnes déplacées et de réfugiés qui n'avaient toujours pas pu rentrer chez eux en juillet 1999 (cf. UNHCR Sarajevo, *Statistics package*, 1 septembre 1999). Sur l'insécurité, cf. UNHCR, *Update on UNHCR's Position on Categories of Persons From Bosnia and Herzegovina Who Are in Continued Need of International Protection*, May 1999, pp. 16-21.

<sup>184</sup> Ainsi, en juin 1999, un groupe de 40 bosniaques tentant de réparer leurs anciens logements en *Republika Srpska* durent être évacués par la SFOR devant l'hostilité des résidents locaux, cf. S/1999/768, 8 juillet 1999, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 9.

aient répondu favorablement aux demandes de prise en charge formulées par le HCR : en février 2000, la SFOR aurait ainsi surveillé plus de 4000 visites d'évaluation et opérations de nettoyage de domicile<sup>185</sup>.

Enfin, dernier axe du soutien de la SFOR aux agences civiles, sa coopération avec l'ONU et l'IPTF fut poursuivie, s'exprimant plus particulièrement lors des situations de crise (par exemple à Mostar, Drvar, Stolac ou lors des manifestations organisées en *Republika Srpska* pour protester contre les frappes de l'OTAN contre la RFY). La Force apporta aussi un soutien accru au groupe de police de l'ONU dans le cadre du programme d'introduction de plaques d'immatriculation communes pour tous les véhicules de Bosnie-Herzégovine<sup>186</sup>. Pendant la crise du Kosovo, la SFOR contribua en outre à la surveillance de l'embargo sur les armes imposé à la RFY par la résolution du Conseil de sécurité 1160 du 31 mars 1998, ainsi qu'à la protection des membres des organisations internationales civiles (et à leur évacuation quand cela fut nécessaire)<sup>187</sup>. Depuis juillet 1999, la SFOR participe aussi à la surveillance de l'entrée de produit pétrolier en RFY<sup>188</sup>.

Afin de dresser un tableau complet des réalisations de la SFOR au cours de la période concernée, il est aussi nécessaire de mentionner les activités entreprises au titre de la 'coopération civilo-militaire' (CIVMIC, dans le vocabulaire de l'OTAN). De telles actions comprennent le soutien logistique accordé aux civils, la reconstruction d'infrastructures ou encore l'aide au rétablissement de services publics essentiels<sup>189</sup>. Les soldats de l'IFOR et de la SFOR contribuent en outre souvent à l'amélioration du bien-être quotidien des populations locales en développant des relations de proximité et de 'bon voisinage' : distributions d'aide humanitaire, menus services d'acheminement des biens et des personnes, organisation de concours et activités sportives pour les enfants, etc.<sup>190</sup>. Surtout, la présence des militaires entraîne partout la création d'emplois annexes et les retombées économiques sont nombreuses

---

<sup>185</sup> S/2000/297, 7 avril 2000, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 14. Ce changement n'est peut être pas sans rapport avec la volonté affichée par Ministres de la défense des pays de l'OTAN en décembre 1999 d'accorder la priorité (entre autres) 'au retour ininterrompu des réfugiés' (cf. *Réunion* du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres de la défense, Bruxelles, 2 décembre 1999, para. 9).

<sup>186</sup> S/1998/501, 11 juin 1998, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 14.

<sup>187</sup> S/1998/501, *op.cit.*, para. 4 et rapports mensuels suivants.

<sup>188</sup> Cette surveillance est toujours en cours actuellement, cf. S/2000/297, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, 7 avril 2000, para. 3.

<sup>189</sup> Pour plus de détails sur ces activités, cf. PHILLIPS, William L. (Colonel), 'Civil-Military Cooperation : Vital to Peace Implementation in Bosnia', *Nato Review*, no 1, Spring 1998, pp. 22-25.

<sup>190</sup> Ainsi, les Espagnols basés au Sud de la *Republika Srpska* ont par exemple fourni l'équipement nécessaire pour restaurer l'illumination électrique des rues d'un village et organisent des séjours 'football' en Espagne pour les enfants d'un collège...

sur les marchés locaux<sup>191</sup>. De telles actions, qui sont souvent présentées comme l'illustration de la bonne disposition des militaires à l'égard des civils par les autorités de l'Alliance atlantique, ne doivent cependant pas être confondues avec la coopération civilo-militaire entendue au plan politique. Si utiles soient-elles pour la reconstruction du pays, ces mesures ne constituent pas le soutien fort dont les agents civils de mise en oeuvre ont besoin pour obtenir un crédit politique auprès des parties. Or, c'est bien de politique dont la mise en oeuvre d'un accord de paix se nourrit, ainsi que l'ont démontré les résultats obtenus grâce à la nouvelle politique de l'OTAN depuis 1997. Que cette approche soit remise en cause et la SFOR ne sera guère plus qu'une force d'occupation militaire, uniquement soucieuse de ne pas exposer les hommes qui la composent à un quelconque danger et condamnée à maintenir des décennies durant une paix factice en Bosnie.

*d. un bilan en demi-teinte.* La perspective d'un tel scénario n'est au demeurant pas totalement abolie et les progrès accomplis, si réels fussent-ils, restent trop souvent insuffisants. Même dans les domaines strictement militaires, des blocages subsistent. Le pays ne dispose ainsi toujours pas d'une structure militaire intégrée : trois corps d'armée différents continuent d'être actifs sur le territoire et le fonctionnement du Comité permanent pour les questions militaires (SCMM, *Standing Committee for Military Matters*), tardivement constitué afin de renforcer les liens entre les personnels militaires et les Etats-majors des deux entités, est régulièrement perturbé par les rivalités et les luttes d'influence initiées par ses membres<sup>192</sup>. Même au niveau de la Fédération, l'armée unifiée n'est qu'une fiction, puisque que les deux parties censées la constituer fonctionnent en parallèle tout en s'ignorant mutuellement<sup>193</sup>.

---

<sup>191</sup> Les soldats ont besoin d'interprètes et consomment sur les marchés locaux ; cf. à ce sujet PROHIC, Ibrahim, "Tuzla Brief American Dream", *War Report*, February-March 1996, p.10.

<sup>192</sup> Instauré au début de 1997 seulement alors que sa constitution, prévue dans l'accord de paix (annexe 4, article V.5), aurait dû intervenir dans le courant de l'année 1996, le SCMM ne fut doté d'un secrétariat permanent qu'à l'été 1999, après bien des péripéties et le non-respect des délais fixés par le Comité directeur du Conseil de mise en oeuvre de la paix (cf. *Communiqué* by the Political Directors of the Steering Board of the Peace Implementation Council, Brussels, 15 June 1999 et S/1999/1115, 1<sup>er</sup> novembre 1999, *Rapport du Haut représentant*, para. 143). Si après cette date des réunions purent être organisées sur une base plus régulière, la présence des ministres ou de leurs représentants reste aléatoire et les progrès concrets très limités (cf. *Rapports du Haut représentant*, 16 juillet 1999, S/1999/798, para. 102, S/1999/1115, *op.cit.*, para. 143 et S/2000/376, 4 mai 2000, para. 91). Le boycott des réunions continue de plus d'être utilisé comme un moyen de protestation par les membres (comme pour toutes les autres institutions) : ainsi, entre août et novembre 1999, le ministre de la Défense de RS a refusé de participer aux réunions pour protester contre l'arrestation du Général Talic (Cf. S/1999/1237, 13 décembre 1999, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 11).

<sup>193</sup> A la fin de 1998, les membres du PIC déplorait 'le manque réel de progrès quant à l'augmentation du niveau de coopération et de confiance entre les armées de entités et au sein même de l'armée de la Fédération', S/1999/139, 12 février 1999, *Declaration of the Peace Implementation Council*, Madrid, 16 December 1998, and Annex (disponible sur le site du Haut représentant : [www.ohr.int](http://www.ohr.int)), *The Peace Implementation Agenda : Reinforcing Peace in Bosnia and Herzegovina - The Way Ahead*, Section VII, Military and Security Issues, para. 4 (notre traduction). Pour une description détaillée de la situation au sein de l'armée de la Fédération

En ce sens, le réarmement et l'entraînement de l'armée de la Fédération dans le cadre du plan 'Equip and Train' parrainé par les Américains, dont l'un des objectifs était de constituer un moyen de pression pour contraindre les deux parties à coopérer, ne semble pas avoir été efficace. Instigué par les Etats-Unis dans le but initial de permettre à l'armée de la Fédération de se défendre en cas d'agression, ce plan consistait, comme son nom l'indique, à équiper (en armes) et à entraîner l'armée fédérale. L'une des raisons de son instauration était de compenser la reconnaissance de la *Republika Srpska* lors des pourparlers de Dayton et d'amener les Bosniaques à signer l'accord en dépit de leur ressentiment à l'égard d'un texte perçu comme injuste<sup>194</sup>. L'idée ne fit cependant pas l'unanimité et irrita notamment les Européens, qui jugeaient cette stratégie dépassée (car elle correspondait à la satisfaction *a posteriori* des revendications du Congrès américain de lever l'embargo sur les armes pendant le conflit), déplacée (l'Accord de Dayton prévoyait une réduction des armements pour atteindre un équilibre 'par le bas') et dangereuse (il n'est pas sûr que les forces croates et musulmanes, en pleine offensive lorsque fut signé le cessez-le-feu en 1995, fût véritablement la victime potentielle d'un nouveau conflit). En conséquence, la mise en oeuvre du plan devait essentiellement associer les Américains (une entreprise non gouvernementale employant des militaires à la retraite est chargée de l'entraînement) à des Etats musulmans. Afin de justifier ce projet et de le rendre plus séduisant aux yeux de leurs partenaires européens, l'administration américaine s'efforça de le présenter aussi comme un moyen d'accroître l'intégration et la professionnalisation de l'armée fédérale et d'en favoriser le contrôle par les autorités civiles de l'Etat<sup>195</sup>. C'est ainsi que le programme ne put débiter tant que la loi fédérale sur la défense n'était pas adoptée ou qu'il fut suspendu à diverses reprises pour dénoncer la mauvaise volonté des autorités militaires de la Fédération<sup>196</sup>.

Malgré ces pressions, le caractère dual de l'armée fédérale reste entier et l'intégration des forces nationales (du reste non prévue à Dayton) semble totalement utopique, ainsi qu'en

---

(fonctionnement parallèle, nominations selon des critères 'ethniques' et politiques, absence de contrôle parlementaire) cf. International Crisis Group, *Is Dayton Failing? Bosnia Four Years After the Peace Agreement*, *op.cit.*, pp. 8-10. texte complet disponible sur le site du Haut représentant : [www.ohr.int](http://www.ohr.int).

<sup>194</sup> Cf. SHARP, Jane, *Anglo-American Relations and Crisis in Yugoslavia (FRY)*, IFRI, Série Transatlantique, no 9, décembre 1998, p.48. Sur le sentiment des Bosniaques envers le règlement de Dayton, rappelons qu'Alija Izetbegovic, au moment d'apposer son paraphe, déplora que 'cette paix n'était pas juste' (Alija Izetbegovic, *allocution prononcée lors du paraphe de l'Accord de paix à Dayton*, 21 novembre 1995, cité in. HOLBROOKE R., *op.cit.*, p.311).

<sup>195</sup> Cf. déclaration de James Pardew, représentant spécial des Etats Unis pour la stabilisation militaire des Balkans, Washington, 24 juillet 1996, cité in. *Nouvelles Atlantiques*, no 2840, 8 août 1996.

<sup>196</sup> Cf. DZANIC, Enis, ERIK, Norman, 'Retraining the Federation Forces in Post-Dayton Bosnia', *Jane's Intelligence Review*, vol. 10, no 1, January 1998, pp. 7-8. Un nouvel exemple de suspension à finalité politique fut fourni en juin 1998, lorsque le Département d'Etat demanda à ce que les drapeaux bosniaque et croate cessent de flotter au-dessus de leurs installations militaires respectives et que la Fédération adopte des symboles communs, cf. *Nouvelles atlantiques*, no 3017, 19 juin 1998.

témoigne cette déclaration du ministre de la Défense de la Fédération : 'la partie croate ne défend pas l'idée d'une armée unifiée en Bosnie-Herzégovine, parce que nous ne voulons pas créer une autre 'mini-ex-JNA''<sup>197</sup>. Tout aussi inquiétant, la Croatie et la RFY, Etats voisins naguère très impliqués dans le conflit, persistent à soutenir sur les plans matériel et politique le HVO et la VRS (armée de *Republika Srpska*)<sup>198</sup>. Par ailleurs, des rumeurs circulent toujours quant à la présence de combattants étrangers, et notamment de *Moudjahidins*, sur le territoire de l'Etat<sup>199</sup>. Quant aux budgets militaires, ils restent beaucoup trop importants dans les deux entités, en dépit d'une réduction de 15% des effectifs des forces armées annoncée en 1999<sup>200</sup>. En matière militaire comme dans le domaine civil, la SFOR se heurte ainsi en permanence à l'obstruction des autorités locales (ou de réseaux réfractaires en tout genre) et ne parvient pas systématiquement à imposer (il s'agit plus d'imposer que de maintenir) l'ordre.

Il semblerait cependant que certains contingents obtiennent plus facilement que d'autres des résultats. C'est notamment le cas de ceux déployés dans le secteur sud-ouest, sous commandement britannique et constitué pour majeure partie de troupes britanniques, canadiennes et néerlandaises<sup>201</sup>. Ce sont par ailleurs ces mêmes troupes qui ont effectué le plus grand nombre d'arrestations pour le compte du TPI. Cette différence de résultats peut s'expliquer en partie par le contexte régional : la zone en question est *a priori* moins politiquement extrême que d'autres régions d'Herzégovine occidentale, de *Republika Srpska* orientale ou même de Bosnie centrale. Elle inclut cependant des municipalités qui ont défrayé la chronique, comme Prijedor ou plus récemment Drvar. Une autre explication, plus politique, peut alors être avancée. Bien que placés en théorie sous commandement unique, les différents contingents de la SFOR restent le reflet des Etats dont ils ressortent ; ainsi, l'activisme des soldats britanniques n'est probablement pas sans rapport avec la volonté affichée de Robin Cook d'adopter une stratégie plus dynamique en Bosnie, notamment en augmentant la coopération avec le TPI. Et l'efficacité des soldats canadiens peut être reliée au traditionnel intérêt de cet Etat pour la problématique du maintien de la paix. Ces remarques n'ont pas pour

---

<sup>197</sup> Miroslav Prce, Ministre de la Défense de la Fédération, Oslobodenje, 20 août 1999, cité *in*. International Crisis Group, *Is Dayton Failing ? Bosnia Four Years After the Peace Agreement*, *op.cit.*, p. 9 (notre traduction).

<sup>198</sup> International Crisis Group, *Is Dayton Failing ? Bosnia Four Years After the Peace Agreement*, *op.cit.*, p. 10. Le rôle prépondérant joué par la Croatie dans le financement des militaires croates de Bosnie fut en outre reconnu *a posteriori* par Stipe Mesic, le président croate élu en janvier 2000, lorsqu'il annonça dès son élection qu'il cesserait de financer l'armée des Croates d'Herzégovine (Trois questions à Stipe Mesic, *Le Monde*, 9 février 2000).

<sup>199</sup> International Crisis Group, *Is Dayton Failing ? Bosnia Four Years After the Peace Agreement*, *op.cit.*, p. 4. Cf. aussi *Joint Press Conference*, SFOR Transcripts, Sarajevo, Tito Barracks, 19 June 1999.

<sup>200</sup> S/1999/1115, 1<sup>er</sup> novembre 1999, *Rapport du Haut représentant*, para. 144 et *Presentation by OSCE Senior Deputy Head of Mission Ambassador Dieter Woltmann to the Permanent Council of the OSCE*, 26 August 1999. En février 2000, le comité directeur du PIC appelait à des réductions supplémentaires des dépenses et du personnel militaire, *Communiqué by the Steering Board of the Peace Implementation Council*, Brussels, 8 February 2000.

<sup>201</sup> Sur les zones de déploiement, cf. SFOR Fact Sheet, *Land Forces*, SFOR website, [www.nato.int/sfor](http://www.nato.int/sfor).

but de nourrir une polémique sur le mérite des différents contingents mais plutôt de souligner une fois encore l'importance, pour le succès d'une telle opération, de la volonté politique des Etats qui y participent. La pierre est trop souvent jetée aux organisations internationales, alors que celles-ci ne sont que le miroir de la stratégie - ou de l'absence de stratégie - des Etats qui les composent, lesquels s'abritent bien souvent derrière ces mêmes organisations pour masquer leur inactivité. L'IFOR et la SFOR ont certes très souvent été placées devant la possibilité de faire avancer le processus de paix sans toujours saisir l'opportunité d'agir. La responsabilité ultime de ces échecs réside cependant plus au sein des gouvernements participant à la Force qu'au niveau d'une utopique entité collective qui agirait de manière concertée pour la défense d'une cause commune.

Quelques soient cependant les difficultés rencontrées et les critiques essuyées par l'IFOR puis la SFOR dans l'application de leur mandat, le succès du concept du 'maintien de la paix multifonctionnel' et l'importance du rôle de l'OTAN dans de telles opérations furent confirmée à deux reprises en 1999, à la fois sur le plan théorique et dans une application concrète. La première reconnaissance, d'ordre 'interne', se trouve dans le nouveau Concept stratégique adopté lors du Sommet de l'OTAN tenu à Washington les 23 et 24 avril 1999<sup>202</sup>. La seconde, impliquant l'ensemble de la 'communauté internationale', provient de la décision de déployer une force du même type au Kosovo, dans le cadre de l'opération établie par la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations Unies<sup>203</sup>. De nouvelles perspectives s'ouvrent donc pour le concept du maintien de la paix 'multifonctionnel', dont les acteurs devraient aussi bénéficier des leçons issues de la mise en oeuvre de l'Accord de Dayton.

#### **IV. Conclusion : Leçons passées et perspectives futures**

La mission de l'OTAN en Bosnie n'est pas achevée, point s'en faut. Pourtant, à l'heure de la première importante restructuration de la SFOR, l'expérience des forces multinationales déployées en Bosnie-Herzégovine permet déjà de tirer quelques conclusions sur la conception et la mise en oeuvre d'accords de paix instituant des opérations internationales complexes confiées à des acteurs à la fois militaires et civils<sup>204</sup>. Elle contient aussi des enseignements pour l'OTAN,

---

<sup>202</sup> *Concept Stratégique de l'Alliance*, approuvé par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Washington les 23 et 24 avril 1999, in. 'Documentation', *Revue de l'OTAN*, no 2, été 1999, pp. D7-D13.

<sup>203</sup> Résolution 1244 du Conseil de sécurité, du 10 juin 1999.

<sup>204</sup> La restructuration de la SFOR fut décidée par le Conseil de l'Atlantique nord en octobre 1999. Elle devrait conduire à une diminution importante des effectifs de la force (environ un tiers) au cours du printemps 2000, ainsi qu'à une évolution dans son rôle et son profil. Le déploiement militaire devrait ainsi être recentré sur les zones potentiellement instables et un appui spécifique accordé à la mise en oeuvre du volet civil de l'accord (cf. S/2000/46, 21 janvier 2000, *Rapport mensuel sur les activités de la SFOR*, para. 14).

notamment dans la perspective de son élargissement et de l'adaptation de son rôle au contexte européen actuel de sécurité.

### *1. Réflexions sur les opérations de peace-building*

*a. Précision du mandat.* Une première série de remarques concerne les accords de paix eux-mêmes et les objectifs qui y sont énoncés. La différence dans la mise en oeuvre des aspects civils et militaires décrits dans l'Accord de Dayton confirme la nécessité de définir des objectifs clairs et des tâches précises, d'attribuer donc un mandat sans ambiguïté à des acteurs ayant les capacités de l'accomplir, soutenus par une réelle volonté politique de la part des Etats impliqués dans le règlement. Cette vérité, qui semble évidente, ne fut pourtant pas toujours prise en compte, en raison entre autres des difficultés de négociations de tels accords. Ainsi, le processus engagé à Dayton péchait-il à la fois par ambition et imprécision pour les aspects civils, alors qu'il était relativement clair pour les aspects militaires *stricto sensu*. Si elle ne constitue pas la seule cause des difficultés rencontrées lors de la mise en oeuvre civile, cette imprécision ne l'en a pas moins entravée, avec les conséquences que l'on a vues pour la Force déployée sur le terrain.

*b. Interdépendance civilo-militaire.* La relation entre la mise en oeuvre militaire d'une part et civile d'autre part mérite aussi réflexion. Une stricte séparation de ce qui constitue les deux pôles d'une même opération n'est pas toujours possible. Si les acteurs impliqués sont différents et ne peuvent être interchangeables, la dépendance des uns par rapport aux autres sous-tend l'ensemble du processus et un succès militaire à court terme peut être dénaturé à long terme par un échec dans la démocratisation du pays ou l'absence de réconciliation nationale. Les facteurs susceptibles de faire échouer la réalisation du volet militaire sont les mêmes que ceux influant les aspects civils et la volonté politique des acteurs locaux, comme leur aptitude à coopérer ainsi qu'ils s'y sont engagés lors des négociations, agit de manière similaire dans les deux domaines. En conséquence, si la mise en oeuvre d'un accord de paix nécessite le déploiement de troupes, justifié par l'existence d'une menace à la paix en dépit du règlement politique, la durée du mandat de la Force doit aussi prendre en compte le 'temps civil', qui est par définition plus long que le 'temps militaire'. Ceci d'autant que les acteurs civils sont tributaires des délais impartis aux militaires, leur travail étant aussi conditionné par l'environnement de sécurité que fournit la présence d'une Force. Si celle-ci est de courte durée, les objectifs civils risquent d'être soumis à des contraintes de temps qui ne correspondent pas à l'implication à long terme, nécessaire à la consolidation de la paix et à la restauration (ou l'instauration) d'une structure étatique. Ainsi, l'annonce du départ de l'IFOR une année après le début de la mise en oeuvre a certainement pesé sur la décision de tenir les élections dans un délai de six à neuf mois irréaliste compte tenu des conditions démocratiques du pays. Enfin, dernier point illustrant l'interaction entre les deux types d'acteurs, la perception qu'ont les populations locales du personnel international impliqué affecte souvent civils et militaires sans dissocier. L'opinion favorable ou défavorable recueillie

par les premiers installés risque ainsi d'être reportée sur les seconds, accentuant encore les liens entre le succès des uns et celui des autres<sup>205</sup>.

Il existe donc dans toute opération de maintien de la paix une 'communauté d'intérêts' entre les deux groupes d'acteurs, quand bien même leurs activités sont tout à fait différentes. Il est de surcroît possible d'identifier des domaines dont la nature militaire ou civile n'est pas véritablement tranchée, pour lesquels l'interaction des uns avec les autres va au-delà de la réalisation d'objectifs communs et nécessite une action coordonnée, voire conjointe. Ainsi de la question de la liberté de mouvement des populations civiles, qui ne relève pas en apparence du volet strictement militaire. Pourtant, ces déplacements sont souvent compromis par l'existence de barrages routiers tenus par des personnes armées ou par des actes d'intimidation, voire de violence physique. Et ce sont bien les militaires seuls qui auraient alors les moyens d'ouvrir la voie en démantelant les barrages, en dissuadant le recours à la violence et en désarmant si nécessaire les personnes obstructionnistes. De même, la question de l'arrestation des criminels de guerre appartient à un domaine dont les caractéristiques 'civiles' sont mises à mal par la garde prétorienne dont bénéficient souvent les individus suspectés. La même problématique s'applique au retour des réfugiés et des personnes déplacées ou encore au contrôle des forces spéciales de police. Ces divers 'empiétements' découlent du contexte même des opérations, celles-ci étant menées par définition dans un pays tout juste sorti d'un conflit. L'environnement reste donc très militarisé et des activités de nature purement civile dans un pays en paix peuvent se révéler de caractère plus militaire en ces circonstances.

*c. Combler l' 'implementation gap'.* A l'inverse cependant, de trop grandes attentes nourries à l'égard de la Force peuvent aussi - et paradoxalement - être à la source de problèmes. Il peut ainsi paraître incongru que la présence de soldats armés soit nécessaire pour permettre à des réfugiés de rénover leurs maisons, à des chauffeurs de bus d'exercer leur métier ou pour contraindre les médias à respecter leur devoir d'objectivité. Cette dépendance à l'égard d'une présence armée internationale peut aussi avoir pour conséquence de retarder la prise de responsabilité par le personnel politique local et à terme entraver la quête d'autonomie et le développement démocratique du pays. La situation apparaît là dans toute sa complexité : si la limitation des activités des Forces de mise en oeuvre à des tâches purement militaires n'est pas toujours adéquate et risque de se traduire par des lacunes dans l'application des plans de paix, la participation des soldats à des réalisations civiles reste soumise aux aléas de la politique au sein des Etats participants à la Force et comporte à terme le risque de freiner le développement du pays concerné. En Bosnie, l'importance accordée aux soldats quant à la réalisation de certains aspects civils résultait du fait qu'initialement, seuls les soldats de l'IFOR - puis de la SFOR -

---

<sup>205</sup> Cf. SLIM, Hugo, 'The Stretcher and the Drum : Civil-Military Relations in Peace Support Operations', *International Peacekeeping*, vol.3, no 2, Summer 1996, p. 133.

détenaient un véritable moyen de contrainte. L'origine du problème est donc à trouver dans l'accord de paix, qui a doté la Force multinationale de moyens d'action tout en privant les organisations civiles de pouvoirs similaires dans leur domaine - et paradoxalement, en leur attribuant des tâches plus complexes<sup>206</sup>.

Ce dilemme pourrait être dépassé avec le déploiement d'une police internationale crédible et dotée de réels moyens d'intervention. Car finalement, l'importance surdimensionnée accordée à la SFOR provient aussi tout simplement de l'inadaptation de la police civile internationale et de son incapacité (juridique, avant même que réelle) à maintenir l'ordre. Il y a là un 'déficit de mise en oeuvre' (*implementation gap*) qui suscite d'autant plus de difficultés que l'évolution d'un contexte d'immédiat après-guerre dominé par des considérations militaires vers un environnement de paix rend plus aigus encore les problèmes relevant du maintien de l'ordre public.

*d. Du bon usage des leçons apprises.* L'expérience de l'IFOR en Bosnie-Herzégovine permet aussi de souligner le danger qui réside dans la recherche trop systématique d'analogies avec d'autres opérations. La peur de la '*Mission Creep*' héritée de la Somalie et la volonté de ne pas transformer l'opération en présence *ad eternum* selon le scénario chypriote ont conduit, d'une part, à l'interprétation trop stricte du mandat de l'IFOR, aboutissant à l'insuffisante prise en compte des liaisons entre les aspects civils et militaires et d'autre part, à l'élaboration d'une 'stratégie de sortie' trop rapide, ne tenant pas compte non plus des nécessités de la reconstruction démocratique. Il n'est pas question ici de nier l'importance des leçons tirées d'autres expériences, mais simplement de souligner que celles-ci doivent être adaptées à des situations toujours différentes. La Bosnie n'est ni la Somalie, ni une île méditerranéenne que se disputent deux membres de l'OTAN. A l'inverse, certaines expériences ont peut-être été négligées : l'opération cambodgienne avait ainsi déjà démontré que la tenue d'élections ne suffit pas à démocratiser et à stabiliser un pays.

L'ensemble de ces remarques s'applique de manière générale aux opérations de *peace-building* incluant une composante militaire importante. Il reste cependant à répondre à une question plus particulière, concernant l'Alliance atlantique elle-même : quel impact le déploiement de troupes multinationales sous la direction et le commandement de l'OTAN eut-il sur le développement et l'adaptation de l'organisation ?

---

<sup>206</sup> Cette situation fut en partie modifiée par l'octroi de nouveaux pouvoirs au Haut représentant et par l'élargissement - relatif - des responsabilités de l'IPTF et de la MINUBH à la suite notamment de la conférence de mise en oeuvre de Bonn, cf. S/1997/979, 16 décembre 1997, *Conclusions de la Conférence de mise en oeuvre de la paix, Bosnie-Herzégovine 1998 : structures d'autonomie, op.cit.*

## 2. L'OTAN après la Bosnie : une nouvelle approche de la sécurité collective européenne ?

Le conflit yougoslave constitue une étape majeure dans l'histoire de l'OTAN, dont l'implication sur le terrain des opérations de maintien de la paix a des conséquences à la fois internes (institutionnelles et en matière de composition) et externes (quant à son rôle dans la sécurité européenne). L'expérience de l'IFOR a, en premier lieu, servi la transformation interne de l'OTAN sur deux plans, en développant d'une part les relations avec les Etats non membres, en vue d'une éventuelle intégration, et en permettant d'autre part une certaine adaptation institutionnelle.

*a. participation multinationale et coopération militaire.* La possibilité pour des Etats extérieurs à l'Alliance de contribuer à la Force de mise en oeuvre en détachant des contingents ou en fournissant un appui logistique offrit ainsi l'occasion de tester des projets qui n'avaient jusqu'alors qu'un aspect théorique<sup>207</sup>. Parmi ces participants 'externes' figuraient notamment un certain nombre d'Etats signataires du Partenariat pour la Paix. Ce programme, initié en 1994, permettait d'offrir une réponse aux Etats d'Europe centrale et orientale qui souhaitaient intégrer les instances atlantiques après l'effondrement du Pacte de Varsovie. Loin de constituer une procédure de 'pré-admission', il ouvrit plutôt une autre voie aux Etats désireux de se rapprocher de l'OTAN, en instaurant une coopération pratique pour leur permettre, entre autres, de participer à des opérations militaires conjointes. L'expérience bosniaque permit de traduire dans la réalité cette coopération et fut perçue par les Etats concernés comme un 'test', qu'ils s'efforcèrent de passer avec brio. Leur participation à l'IFOR fit la démonstration de l'adéquation du programme et de la possibilité d'impliquer des Etats non-membres dans des opérations de maintien de la paix placées sous le commandement de l'Alliance atlantique. Elle est cependant à double tranchant concernant l'élargissement de l'OTAN, car si le thème était indiscutablement à l'ordre du jour, le succès de l'opération dans le simple cadre du Partenariat pour la paix fournissait aussi un argument aux partisans du *statu quo* : pourquoi élargir alors qu'il est possible de coopérer efficacement dans un autre cadre ? Et d'ailleurs, en juillet 1997, l'OTAN s'ouvrit à trois Etats seulement, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque, lesquels n'apparaissaient pas *a priori* comme les plus menacés par l'instabilité en Europe<sup>208</sup>.

---

<sup>207</sup> *Accord de Dayton*, annexe 1-A, art. I.

<sup>208</sup> VERNET, Daniel, 'OTAN, Alliance des paradoxes', *Le Monde*, 13-14 juillet 1997. L'entrée officielle de ces trois Etats dans l'OTAN se fit en plusieurs étapes : le principe en fut acquis lors du sommet de Madrid les 8 et 9 juillet 1997, la signature des protocoles d'adhésion eut lieu lors du Conseil de l'Atlantique Nord du 16 décembre 1997 et l'adhésion fut définitivement officialisée par la participation des trois Etats au Sommet de Washington les 23 et 24 avril 1999.

L'IFOR permit aussi de développer les liens entre l'OTAN et la Russie, fait non négligeable puisque les relations entre les principaux protagonistes de la guerre froide restent marquées par une profonde méfiance réciproque. La Russie est en effet considérée à Bruxelles comme l'un des foyers de tensions les plus importants d'Europe, et partant l'une des menaces les plus directes à la stabilité européenne. Les Russes quant à eux n'apprécient guère l'attrait que constitue l'Alliance atlantique pour les anciens membres du Pacte de Varsovie et craignent que l'OTAN ne s'auto-proclame 'gendarme de l'Europe' - à défaut du monde - et intervienne à sa guise dans toute la région en court-circuitant l'ONU<sup>209</sup>. Cependant, malgré ses réticences à l'égard de l'OTAN, la Russie aussi apporta sa contribution à l'IFOR, puis à la SFOR.

La participation d'Etats non membres, qu'ils soient signataires du Partenariat pour la paix ou non, fut aussi à l'origine de développements institutionnels au sein même de l'OTAN. Ainsi de la création d'un Centre de coordination de l'IFOR en octobre 1995, grâce auquel les représentants de tous les Etats participants purent contribuer à la planification des opérations, ou de la mise en place du comité de coordination dit '16+n', permettant une consultation des 'n' Etats non-membres dans des domaines comme les règles d'engagement, la planification des opérations ou encore le soutien à apporter à la mise en oeuvre civile. En outre, l'implication de l'OTAN en Bosnie nécessita une adaptation interne de l'OTAN en matière de contrôle politique des opérations 'hors article 5'. Le Conseil de l'Atlantique Nord fut chargé de fournir des directives non-militaires à la Force, assisté en cela par un Groupe de coordination politique créé en mai 1996. Le SACEUR lui-même servit de liaison politico-militaire entre le Conseil et le commandant de l'IFOR. Ultime aspect de cette adaptation de l'OTAN, la décision de la France de fournir des troupes et d'assumer le commandement d'une zone permit de surcroît de renforcer la cohésion politique et militaire de l'Alliance<sup>210</sup>.

*b. OTAN et maintien de la paix.* Cette évolution interne de l'OTAN, ajoutée à la démonstration de ses capacités opérationnelles sur le terrain, a en outre contribué à faire avancer la réflexion sur le rôle de l'organisation en matière de maintien de la paix. L'expérience de l'IFOR et de la SFOR en Bosnie-Herzégovine a prouvé que l'organisation pan-atlantique, dotée d'un mandat musclé comprenant le recours à la force, pouvait participer à une opération dans le but de mettre en oeuvre les aspects militaires d'un règlement de paix. Le concept stratégique de l'OTAN, adopté lors du sommet de Washington de 1999 organisé pour célébrer le cinquantenaire de l'organisation, reflète cette nouvelle approche. Soulignant que l'Alliance s'était 'engagée en faveur de nouvelles activités essentielles favorisant l'instauration d'une stabilité plus large', les chefs d'Etat et de gouvernement réunis pour l'occasion reconnaissent

---

<sup>209</sup> Ces craintes apparurent très clairement en 1999, lors de l'intervention aérienne de l'OTAN contre la Serbie à la suite de l'échec des négociations de Rambouillet sur le Kosovo.

<sup>210</sup> Sur ce thème de l'adaptation interne de l'OTAN, cf. SCHULTE, Gregory, 'Former Yugoslavia and the New NATO', *op.cit.*, pp. 33-34.

que leurs tâches futures incluront la prévention et la gestion des crises afin de renforcer la stabilité et la sécurité de la région<sup>211</sup>. Un paragraphe entier est ensuite consacré au rôle de l'organisation dans ce domaine, réitérant la possibilité de recourir à des activités 'hors article 5' et incluant les propositions de soutenir des opérations de maintien de la paix menées sous l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies ou sous la responsabilité de l'OSCE formulées au cours de la décennie<sup>212</sup>. Le nouveau Concept stratégique agit ainsi dans ce domaine comme une 'codification' de l'évolution accomplie par l'Alliance depuis 1992. Quelques semaines à peine après l'adoption officielle du texte, une nouvelle Force multinationale placée sous la direction de l'OTAN était déployée au Kosovo afin de veiller au respect des dispositions de l'accord technico-militaire conclu le 9 juin 1999 et d'assurer un environnement de sécurité dans la province dans le but notamment de permettre le retour des réfugiés<sup>213</sup>. Si le nouveau concept stratégique semble dès lors promu à un brillant avenir, l'apparente opportunité du déploiement de la KFOR ne doit pas occulter l'existence de réticences de plus en plus marquées à l'égard de l'OTAN.

L'opération menée en Bosnie et plus encore la campagne de bombardements du printemps 1999 contre les forces yougoslaves ont en effet suscité une réflexion sur la place de l'OTAN dans l'architecture européenne de sécurité et plus particulièrement sur les rapports entre l'Alliance et les Nations Unies dans le domaine de l'imposition, du maintien et de la consolidation de la paix. Concernant plus spécifiquement ce dernier thème, objet de notre étude, des interrogations se sont notamment faites jour quant au rôle du Conseil de sécurité : peut-il être réduit à une simple légitimation du déploiement d'une Force par la délivrance d'une autorisation ? Et dans le cas d'une réponse négative à cette question, comment alors articuler direction politique des Nations Unies et commandement militaire de l'OTAN sans réitérer les difficultés rencontrées lors de l'application du système de la 'double-clé' pendant le conflit bosniaque ? Si l'idée de 'sous-traitance' militaire des opérations de maintien de la paix paraît toujours intéressante pour soulager, entre autres financièrement, les Nations Unies, l'économie ne peut être faite d'une réflexion approfondie sur les relations politiques entre l'OTAN et l'ONU. Et si le modèle bosniaque doit pour cela servir de base, il serait nécessaire de garder à l'esprit le contexte très spécifique dans lequel les opérations '*Joint Endeavour*' (1996), '*Joint Guard*' (1997-1998) puis '*Joint Forge*' (juin 1998-aujourd'hui) furent établies. La préparation de l'OTAN avait été précoce, les risques étaient finalement minimes et la cohésion politique des Etats participants fut exceptionnelle. En outre, le mandat avait été conçu dans des circonstances

---

<sup>211</sup> *Concept Stratégique de l'Alliance, op.cit.*, para. 3 et 10.

<sup>212</sup> *Idem*, para. 31.

<sup>213</sup> Cf. S/1999/682, 15 juin 1999, *Accord militaire-technique entre la force de sécurité au Kosovo (KFOR) et les Gouvernements de la République Fédérale de Yougoslavie et de la République de Serbie* et résolution 1244 du 10 juin 1999 du Conseil de sécurité des Nations Unies. A noter cependant qu'il n'est nul part mentionné que la KFOR est placée sous la direction de l'OTAN, le seul passage citant l'organisation pan-atlantique faisant simplement état d'une 'présence substantielle de l'OTAN' (cf. résolution 1244, annexe II).

particulières (dont notamment la volonté de mettre l'ONU à l'écart), permettant un 'bricolage juridique' qui peut difficilement constituer un modèle pour de futures opérations. Et d'ailleurs, dans le cas du Kosovo, l'absence de véritable base juridique est frappante : la reconnaissance du rôle directeur de l'OTAN n'apparaît explicitement ni dans la résolution du Conseil de sécurité, ni même dans l'accord technico-militaire de juin 1999. Cette absence, due à la défiance de certains membres du Conseil de sécurité à l'égard de l'OTAN, illustre le poids de la politique dans la stratégie internationale de gestion des crises et l'absence de véritable communauté d'intérêts. Cet épisode souligne aussi que la neutralité, principe de base sur lequel repose en théorie toute opération de maintien de la paix, peut difficilement s'accorder avec une campagne de bombardements. Ou, en d'autres termes plus 'onusiens', que l'imposition et la consolidation de la paix sont deux types d'opérations qu'il semble difficile de confier à un seul et même acteur. En conséquence, la participation de l'OTAN à des forces de maintien de la paix 'multidimensionnel' reste loin d'être systématiquement acquise, même en Europe : un véritable travail politique, juridique et stratégique demeure à accomplir. C'est peut-être en ce domaine que réside l'un des défis les plus importants pour l'OTAN au XXIème siècle.

## Conclusion

L'expérience de l'IFOR et de la SFOR en Bosnie-Herzégovine constitue ainsi un cas d'étude particulièrement riche d'enseignements, à la fois sur un plan général concernant les opérations complexes de maintien de la paix déployées dans le cadre de la mise en oeuvre d'accords de paix globaux et dans un domaine plus particulier, ou pan-européen, pour mieux appréhender le nouveau rôle de l'OTAN en matière de gestion des crises et de contribution à la stabilité régionale. Dans ce dernier domaine en particulier, il apparaît que si le déploiement des Forces dans le cadre de l'opération prévue par l'Accord de Dayton est souvent considéré comme un succès, les difficultés rencontrées sur le terrain ont aussi nécessité une évolution radicale dans la conception du mandat de la Force multinationale. A ce titre, les déclarations faites lors de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en décembre 1999 sont révélatrices des changements intervenus au sein de l'OTAN en l'espace de quatre années. Ainsi, les Ministres de la défense réunis pour l'occasion ont déclaré avoir 'entériné l'établissement de relations étroites entre la SFOR et le Haut représentant et d'autres organismes civils en Bosnie-Herzégovine, et en particulier le ferme soutien que la SFOR continue d'apporter à l'action du Tribunal Pénal pour l'ex-Yougoslavie, en poursuivant les arrestations de personnes accusées de crimes de guerre'. Plus encore, ils précisèrent : 'dans le même temps, nous sommes bien conscients qu'il faut faire davantage encore, et nous sommes déterminés à maintenir cette dynamique, y compris par de nouvelles arrestations, et nous accordons la priorité à la campagne de lutte contre la corruption, au retour ininterrompu des réfugiés et à de nouvelles réductions du nombre d'armes, des niveaux de forces et des budgets militaires'<sup>214</sup>. La comparaison avec les précautions verbales de 1996-97 est frappante - ces remarques pourraient du reste éveiller une certaine amertume chez Carl Bildt, Antonio Cassese ou encore Richard Goldstone, qui pâturent en leur temps de l'intransigeance de l'IFOR.

Cette prise de conscience constitue peut-être l'apport le plus important de la première expérience de maintien de la paix de l'OTAN. Si, ainsi que souligné dans la partie précédente, la participation future de l'Alliance à d'autres opérations du même type en Europe reste soumise à diverses conditions, parmi lesquelles les préoccupations politiques joueront probablement un rôle primordial, souhaitons seulement que cette leçon-ci soit retenue et que les concepts de '*mission-creep*' et d' '*exit strategy*' ne conservent pas la place prédominante qui leur fut attribuée aux premiers temps du déploiement de l'IFOR. Souhaitons aussi que les enseignements de la mise en oeuvre de l'Accord de paix de Dayton servent toute autre force multinationale en puissance, qu'elle soit ou non placée sous la direction de l'OTAN.

---

<sup>214</sup> Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres de la défense, *op.cit.*, Bruxelles, 2 décembre 1999, para. 9.

# BIBLIOGRAPHIE

## SOURCES

### I. Nations Unies

#### 1. Accords et conclusions de conférences internationales

.A/50/790-S/1995/999, 30 novembre 1995, *Accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine et ses annexes*, 21 novembre 1995.

.S/1995/1029, 12 décembre 1995, *Conclusions on the Peace Implementation Conference*, London, 8-9 December 1995.

.S/1996/446, *Conclusions du Président du Conseil de mise en oeuvre de la paix à l'issue de la conférence d'examen de mi-parcours de l'application de l'Accord de paix*, Florence, 13-14 juin 1996.

.S/1996/968, *Conclusions de la Conférence de Paris sur la Bosnie-Herzégovine*, 14 novembre 1996,.

.S/1996/1012, *Conclusions of the London Peace Implementation Conference*, 4-5 December 1996.

.S/1997/434, 5 juin 1997, *Déclaration politique de la réunion ministérielle du Comité directeur du Conseil de mise en oeuvre de la paix tenue à Sintra le 30 mai 1997*.

.S/1997/979, 16 décembre 1997, *Conclusions de la Conférence de mise en oeuvre de la paix, Bonn, 10 décembre 1997 : Bosnie-Herzégovine 1998 : structures d'autonomie*.

.S/1998/498, 11 juin 1998, *Déclaration publiée le 9 juin 1998 par la réunion ministérielle du Comité Directeur du Conseil de mise en oeuvre de la paix*, Luxembourg, 9 juin 1998.

.S/1999/139, 12 février 1999 *Declaration of the Peace Implementation Council*, Madrid, 16 December 1998, and Annex, *The Peace Implementation Agenda : Reinforcing Peace in Bosnia and Herzegovina - The Way Ahead* (texte complet disponible sur le site du Haut représentant : [www.ohr.int](http://www.ohr.int)).

.S/1999/1179, *New York Declaration and Principles of Establishment of a State Border Service*, New York, 15 November 1999.

#### 2. Rapports sur les activités de l'IFOR et de la SFOR

.S/1995/1050, 20 décembre 1995, premier rapport (IFOR).

.S/1996/49, 23 janvier 1996, deuxième rapport (IFOR).

.S/1996/131, 26 février 1996, troisième rapport (IFOR).

.S/1996/215, 22 mars 1996, quatrième rapport (IFOR).

.S/1996/315, 23 avril 1996, cinquième rapport (IFOR).

.S/1996/375, 24 mai 1996, sixième rapport (IFOR).

.S/1996/465, 24 juin 1996, septième rapport (IFOR).

.S/1996/600, 29 juillet 1996, huitième rapport (IFOR).

.S/1996/696, 27 août 1996, neuvième rapport (IFOR).

.S/1996/783, 25 septembre 1996, dixième rapport (IFOR).  
.S/1996/880, 25 octobre 1996, onzième rapport (IFOR).  
.S/1996/970, 22 novembre 1996, douzième rapport (IFOR).  
.S/1996/1066, 24 décembre 1996, treizième rapport (IFOR).  
.S/1997/81, 27 janvier 1997, *1<sup>er</sup> rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR.*  
.S/1997/193, 5 mars 1997, *2<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1997/257, 27 mars 1997, *3<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR.*  
.S/1997/369, 14 mai 1997, *4<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1997/602, 31 juillet 1997, *6<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1997/636, 13 août 1997, *7<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR.*  
.S/1997/718, 18 septembre 1997, *8<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1997/794, 14 octobre 1997, *9<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1997/893, 14 novembre 1997, *10<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR.*  
.S/1997/975, 13 décembre 1997, *11<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/39, 16 janvier 1998, *12<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/105, 5 février 1998, *13<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/238, 16 mars 1998, *14<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/310, 8 avril 1998, *15<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/501, 11 juin 1998, *16<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/528, 17 juin 1998, *17<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/ 659, 16 juillet 1998, *18<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/732, 10 août 1998, *19<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/897, 28 septembre 1998, *20<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1998/1072, 13 novembre 1998, *22<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR.*  
.S/1998/1167, 14 décembre 1998, *23<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1999/48, 15 janvier 1999, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR.*  
.S/1999/212, 28 février 1999, *25<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR*  
.S/1999/419, 14 avril 1999, *26<sup>ème</sup> mensuel au Conseil de sécurité sur les activités de la SFOR.*  
.S/1999/ 538, 11 mai 1999, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/1999/642, 4 juin 1999, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/1999/768, 8 juillet 1999, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/1999/864, 10 août 1999, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/1999/1041, 8 octobre 1999, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/1999/1237, 13 décembre 1999, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/2000/46, 21 janvier 2000, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/2000/190, 7 mars 2000, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*  
.S/2000/297, 7 avril 2000, *rapport mensuel au Conseil de sécurité sur les opérations de la SFOR*

### **3. Résolutions du Conseil de Sécurité**

.Résolution 758 (1992) du 8 juin 1992.  
.Résolution 761 (1992) du 29 juin 1992.  
.Résolution 764 (1992) du 13 juillet 1992.  
.Résolution 770 (1992) du 13 août 1992.  
.Résolution 771 (1992) du 13 août 1992.  
.Résolution 776 (1992) du 14 septembre 1992.  
.Résolution 781 (1992) du 9 octobre 1992.  
.Résolution 768 (1992) du 10 novembre 1992.  
.Résolution 819 (1993) du 16 avril 1993.  
.Résolution 820 (1993) du 17 avril 1992.  
.Résolution 824 (1993) du 6 mai 1993.  
.Résolution 827 (1993) du 25 mai 1993.  
.Résolution 836 (1993) du 4 juin 1993.  
.Résolution 844 (1993) du 18 juin 1993.  
.Résolution 998 (1995) du 16 juin 1995.  
.Résolution 1016 (1995) du 21 septembre 1995.  
.Résolution 1019 du 9 novembre 1995.  
.Résolution 1021 (1995) du 22 novembre 1995.  
.Résolution 1022 (1995) du 22 novembre 1995.  
.Résolution 1023 (1995) du 22 novembre 1995.  
.Résolution 1031(1995) du 15 décembre 1995.  
.Résolution 1034 (1995) 21 décembre 1995.  
.Résolution 1035(1995) du 21 décembre 1995.  
.Résolution 1047 (1996) du 29 février 1996.  
.Résolution 1074 (1996) du 1er octobre 1996.  
.Résolution 1088 (1996) du 12 décembre 1996.  
.Résolution 1103 (1997) du Conseil de sécurité des Nations Unies.  
.Résolution 1104 (1997) du 8 avril 1997.  
.Résolution 1107 (1997) du 16 mai 1997.  
.Résolution 1112 (1997) du 12 juin 1997.  
.Résolution 1144 (1997) du 19 décembre 1997.  
.Résolution 1166 (1998) du 13 mai 1998.  
.Résolution 1168 (1998) du 21 mai 1998.  
.Résolution 1174 (1998) du 15 juin 1998.  
.Résolution 1207 (1998) du 17 novembre 1998.  
.Résolution 1247 (1999) du 18 juin 1999  
.Résolution 1256 (1999) du 3 août 1999

#### **4. Rapports du Secrétaire général des Nations Unies**

- .S/1995/1031, 13 décembre 1995, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 1026 (1995) du Conseil de sécurité.*
- .S/1996/83, 6 février 1996, *Nouveau rapport présenté par le Secrétaire général en application des résolutions 1025 (1995) et 1026 (1995) du Conseil de sécurité.*
- .S/1996/381, 28 mai 1996, *Rapport final présenté en application de la résolution 900 (1994) du Conseil de sécurité.*
- .S/1996/210, 21 mars 1996, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 1035 (1995) du Conseil de sécurité.*
- .S/1996/460, 21 juin 1996, *idem.*
- .S/1996/820, 1<sup>er</sup> octobre 1996, *idem.*
- .S/1996/1017, 9 décembre 1996, *idem.*
- .S/1997/224, 14 mars 1997, *Rapport présenté par le Secrétaire général en application de la résolution 1088 (1996) du Conseil de sécurité, et addendum, S/1997/224/Add.1 (19 mars 1997).*
- .S/1997/468, 16 juin 1997, *idem.*
- .S/1997/694, 8 septembre 1997, *iIdem.*
- .S/1997/966, 10 décembre 1997, *idem.*
- .S/1998/227, 12 mars 1998, *Idem.*
- .S/1998/365, *idem*, 10 juin 1998.
- .S/1998/862, *Rapport du secrétaire général sur la mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine*, 16 septembre 1998.
- .S/1998/1174, *idem*, 16 décembre 1998.
- .S/1999/284, *idem*, 16 mars 1999.
- .S/1999/670, *idem*, 11 juin 1999.
- .S/1999/989, *idem*, 17 septembre 1999.
- .S/1999/ 1260, *idem*, 17 décembre 1999.
- .S/2000/215, *idem*, 15 mars 2000.

#### **5. Divers**

- .Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie, *Acte d'accusation, le Procureur du Tribunal contre Radovan Karadzic et Ratko Mladic*, juillet 1995, [http ://www.un.org/icty](http://www.un.org/icty).
- .Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie, *Acte d'accusation, le Procureur du Tribunal contre Radovan Karadzic et Ratko Mladic*, 14 novembre 1995, [http ://www.un.org/icty](http://www.un.org/icty).
- .S/1996/319, *Lettre datée du 24 avril 1996, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991.*

*.Lettre du Président du Tribunal Pénal au Président du Conseil de Sécurité concernant l'émission des mandats d'arrêt internationaux contre MM. Karadzic et Mladic, 11 juillet 1996.*

## **II. OTAN**

### **1. Conseil de l'Atlantique Nord**

*.Statement by NATO Foreign and Defence Ministers, 5 December 1995*

*.Final Communiqué of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council, Brussels, 5 December 1995*

*.Meeting of the North Atlantic Co-operation Council-Peacekeeping, NATO Headquarters, Brussels, 6 December 1995*

*.Declaration of the North Atlantic Council (NAC) on IFOR's Role in the Transition to Peace, 29 April 1996*

*.Déclaration du Conseil de l'Atlantique Nord sur la Bosnie-Herzégovine, Bruxelles, 10 décembre 1996*

*.Communiqué final, Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres de la défense, Bruxelles, 2 décembre 1997*

*. Communiqué final, Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord, Bruxelles 16 décembre 1997*

*.Déclaration sur la Bosnie-Herzégovine diffusée à l'issue de la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session ministérielle tenue à Luxembourg le 28 mai 1998*

*.Déclaration sur la Bosnie-Herzégovine publiée à l'issue de la Réunion ministérielle du Conseil de l'Atlantique Nord tenue au siège de l'OTAN, 8 décembre 1998*

*.Communiqué final de la Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres de la Défense, Bruxelles, 17 décembre 1998*

*.Communiqué du Sommet de Washington, publié par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Washington le 24 avril 1999, communiqué de presse NAC-S(99)64, 24 avril 1999*

*.Le Concept Stratégique de l'Alliance, adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement participant à la réunion du Conseil de l'Atlantique Nord tenue à Washington les 23 et 24 avril 1999, communiqué de presse NAC-S(99)65, 24 avril 1999*

*.Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres des affaires étrangères, Bruxelles, 15 décembre 1999*

*.Réunion du Conseil de l'Atlantique Nord en session des Ministres de la défense, Bruxelles, 2 décembre 1999*

### **2. déclarations et discours officiels**

.*Discours du Secrétaire général de l'OTAN, M. Javier Solana, sur le rôle de l'OTAN, Munich, 4 février 1996.*

.*Council of Ministers of the North Atlantic Cooperation Council, Address of Federal Councillor Flavio Cotti, Chairman-in-Office of the OSCE, 4 June 1996.*

.*NATO Deputy Secretary-General, Presentation to the Peace Implementation Council Meeting Florence, 13-14 June 1996.*

.*Déclaration du Secrétaire Général de l'OTAN, M Javier Solana, sur l'action menée par la SFOR à l'encontre d'une personne accusée de crimes de guerre, Communiqué de presse de l'OTAN, 27 septembre 1998.*

### **3. Assemblée de l'Atlantique Nord**

.*Projet de rapport à l'Assemblée de l'Atlantique Nord, La stabilité dans les Balkans : le rôle des institutions de sécurité européenne, 1<sup>er</sup> septembre 1997, AP 198, CC (97) 14.*

.*Draft Interim Report, Sub-Committee on Defence and Security and Cooperation Between Europe and North America, SFOR : A transatlantic coalition for peace, 1<sup>er</sup> September 1997, AP 212, DSC/DC (97) 4.*

.*Draft Special Report, Media and Civil War : The Bosnia and Herzegovina Experience, 15 April 1998, AR 85, CC (98) 8.*

.*Draft Interim Report, Sub-Committee on Civilian Security and Cooperation, Military Support for Civilian Operations in the Context of peace-keeping Missions, 16 April 1998, AR 86, CC/CSC (98) 1.*

.*Draft Interim Report, Sub-Committee on Defence and Security and Cooperation Between Europe and North America, Beyond IFOR, SFOR, DFOR : After the Combatant comes the Legislator, 16 April 1998, AR 94, DSC/DC (98) 3.*

## **TRAVAUX**

### **I. Ouvrages**

#### **1. Sur l'OTAN et le Peace-Building**

.*EVANS, Gareth, Cooperating for Peace. The Global Agenda for the 1990's and Beyond, London, Allen and Unwin, 1993, 224p.*

.*DE LA GUÉRIVIÈRE, Jean, Voyage au coeur de l'OTAN, Editions du Seuil, Paris, 1996, 197 p.*

.*LEURDIJK, Dick A., The United Nations and NATO in Former Yugoslavia 1991-1996, Limits to Diplomacy and Force, Netherlands Atlantic Commission, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', The Hague, 1996, 152 p.*

- .MEIRS, Franz-Joseph, *NATO's Peace-keeping Dilemma*, Arbeitspapiere zur Internationalen Politik 94, Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V, Bonn, 1996, 104 p.
- .RATNER, Steven R., *The New UN Peacekeeping: Building Peace in Lands of Conflict after the Cold War*, St Martin's Press, New York, 1995, 322 p.
- .UNRISD, *Rebuilding Wartorn Societies*, Report of Workshops on the Challenge of Rebuilding Wartorn Societies and the Social Consequences of the Peace Process in Cambodia, September 1993.
- .YOST, David S., *NATO Transformed, The Alliance New Roles in International Security*, United States Institute of Peace, Washington, 1998, 450 p.
- .WARNER, Daniel (Ed.), *New Dimensions of Peacekeeping* Martinus Nijhoff, 1995, 208 p.
- .ZARTMAN William I.(edited by), *Collapsed States: the Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*, London, 1995, 303 p.

## **2. Sur la Bosnie-Herzégovine et l'Accord de Dayton**

- .BILDT, Carl, *A Peace Journey, The Struggle for Peace in Bosnia*, Weidenfeld and Nicholson, London, 1998.
- .BOUGAREL, Xavier, *Bosnie, Anatomie d'un conflit*, La Découverte, Paris, 1996, 175 p.
- .COT, Jean (sous la direction de), *Dernière guerre balkanique ? Ex-Yougoslavie: témoignages, analyses, perspectives*, L'Harmattan, Paris, 1996, 252 p.
- .INTERNATIONAL COMMISSION ON THE BALKANS, *Unfinished Peace : Report of the International Commission on the Balkans*, Carnegie Endowment for International Peace, Aspen Institute, Berlin, 1996, 196 p.
- .HOLBROOKE, Richard, *To End a War*, Random House, New York, 1998, 408 p.
- .JOFFRIN, Laurent, *Yougoslavie. Suicide d'une nation*, Mille et Une Nuits, Paris, 1995, 63 p.
- .MALCOM, Noel, *Bosnia : A Short Story*, Papermac, London, 1996 (New Edition), 360 p.
- .RUPNIK, Jacques (sous la direction de), *De Sarajevo à Sarajevo*, Editions Complexe, Bruxelles, 1992, 150 p.
- .RUPNIK, Jacques (sous la direction de), *Les Balkans, Paysage après la bataille*, Editions Complexe, Bruxelles, 1996, 169 p.
- .SLOAN, Elinor C., *Bosnia and the New Collective Security*, Praeger, Westport, Connecticut, 1998, 128 p.
- .STARK, Hans, *Les Balkans: le retour de la guerre en Europe*, IFRI, Paris, 1993, 238 p.
- .THOMSON, Mark, *Forging War, The Media in Serbia, Croatia and Bosnia and Herzegovina*, Article 19, International Centre Against Censorship, The Bath Press, Great Britain, 1994, 271 p.

## **II. Articles**

## 1. Sur la Bosnie et le *peace-building*

- .ALBRIGHT, Madeleine, 'Finding the Path to Lasting Peace in Bosnia', Address at Annual Fleet Gala, New York, 22 May 1997, in *US Department of State Dispatch*, May 1997, pp.1-6.
- .BERTRAM, Eva, 'Reinventing Governments: the Promise and Perils of United Nations Peacebuilding', *Journal of Conflict Resolution* 39 (3), September 95, pp.387-418.
- .BUGAJSKI, J (*et al.*), 'Policy Forum: Bosnia -After the Troops Leave', *The Washington Quarterly*, vol. 19, no 3, Summer 96, pp.61-86.
- .CHAUVANCY, François, 'Les négociations pendant le conflit dans l'Ex-Yougoslavie', *Défense Nationale*, juin 96, pp.153-157.
- .COICAUD, J.M, 'La Communauté internationale et l'Accord de Dayton', *Le Trimestre du monde*, 1996/2, pp.73-92.
- .COTTI, Flavio, 'La responsabilité accrue de l'OSCE en matière de sécurité en Europe', *Revue de l'OTAN*, no 6, Novembre 1996, pp.7-12.
- .CROCKER, Chester A., HAMPSON, Fen Osler, 'Making Peace Settlements Work', *Foreign Policy*, no 104, Fall 1996, pp.54-71.
- .CVIIC, Christopher, 'Running Late: But is Dayton Still on Track ?', *The World Today*, vol.52, no 6, June 1996, pp.144-146.
- .FIGA-TALAMANCA, Niccolo, 'The Role of NATO in the Peace Agreement for Bosnia and Herzegovina', *European Journal of International Law*, Special Yugoslav Issue, vol.7 (1996), no 2, pp. 164-175.
- .GAETA, Paola, 'The Dayton Agreements and International Law', *European Journal of International Law*, Special Yugoslavia Issue, vol 7, no 2, 1996, pp. 147-163.
- .GALEN CARPENTER, Ted and PERLMUTTER, Amos, 'Strategy Creep in the Balkans', *The National Interest*, no 44, summer 1996, pp.53-59.
- .GARDE, Paul, 'Après Dayton, le déluge?', *Politique internationale*, no 72, été 96, pp.145-161. (entretien).
- .*Idem*, 'La Bosnie avant et après les Accords de Dayton', *L'Observateur des Nations Unies*, no1, hiver 1996, pp. 107-114.
- .GHEBALI, Victor-Yves, 'La cogestion du conflit yougoslave par les organisations internationales : beaucoup de bruit pour rien', *Le Trimestre du monde*, 1993/IV, no 24, pp.167-184.
- .GOLDSTONE, Richard, 'War Crimes, a Question of Will', *The World Today*, April 1997, vol 54, no 4, pp. 106-108.
- .HELDMAN, Gerald B., RATNER, Steven R., 'Saving Failed States', *Foreign Policy*, no 89, winter 1992-93, pp. 3-21.
- .JAMES, Alan, 'Internal Peacekeeping : a Dead End for the UN ?', *Security Dialogue*, 1993, vol. 24(4), pp. 359-368.

- .*Idem*, 'Peace in the Post Cold War Era', *International Journal*, volume L, no 2, spring 1995, pp. 241-265.
- .JONES, John RW, 'The implications of the Peace Agreement for the International Criminal for Bosnia and Herzegovina', *European Journal of International Law*, Special Yugoslavia Issue, vol 7, no 2, 1996, pp. 226-244.
- .LEURDIJK, Dick.A, 'The Dayton Agreement: A Tremendous Gamble', *International Peacekeeping* December 1995-January 96, pp.2-3.
- .NEVILLE-JONES Pauline, 'Dayton, IFOR and Alliance Relations in Bosnia', *Survival*, vol. 38, no 4, Winter 1996-97, pp. 44-65.
- .ORN, Torsten, 'Peacekeeping - The New Challenges', *International Relations*, Vol XII, no 5, August 1995, pp.1-8.
- .REMACLE, Eric, 'L'UEO et l'OTAN dans le conflit de l'(ex)-Yougoslavie', *Le Trimestre du Monde*, IV, 1993, p.153-165.
- .RUMPESINGHE, Kumar, 'Building Peace After Military Withdrawal', *Bulletin of Peace Proposals*, vol. 20 (3), 1989, pp. 243-251.
- .SCHEAR James A, 'Bosnia's Post-Dayton Traumas', *Foreign Policy*, no 104, Fall 1996, pp. 87-101.
- .SHARP, Jane O., 'Doing better on Bosnia : Enforce the Law, Protect Rights', *The World Today*, vol. 53, no2, February 1997, pp.37-39.
- .SLIM, Hugo, 'The Stretcher and the Drum : Civil-Military Relations in Peace Support Operations', *International Peacekeeping* vol.3, no 2, Summer 1996, pp. 123-140.
- .SNIDER, Don, 'Les rapports entre civils et militaire dans le cadre des négociations de Dayton', entretien, *Le Trimestre du monde*, 1996/II, pp.111-118.
- .DE SOTO, Alvaro, del CASTILLO, Graciana, 'Obstacles to Peace Building', *Foreign Policy*, no 94, Spring 1994, pp.69-83.
- .STRATEGIC SURVEY, 'A Fragile Peace for Bosnia', 1995-96, Oxford University Press, pp.126-138.
- .TARDY, Thierry, 'Les Accords de paix en Bosnie-Herzégovine. De la FORPRONU à l' IFOR', *Relations Internationales et Stratégiques*, no 21, printemps 1996, pp.60-67.
- .THORNBERRY Cedric, 'Saving the War Crimes Tribunal', *Foreign Policy*, Fall 1996, no 104, pp.72-85.
- .WILLIAMS, Michael, 'The Best Chance for Peace in Bosnia', *The World Today*, vol.52, no1, January 96.
- .WOODWARD Susan, 'Bosnia after Dayton : Year Two', *Current History*, March 1997, vol.96, no 608, pp.97-103.

## 2. Sur l'OTAN

- .CLARK, Wesley (General), 'Building a Lasting Peace in Bosnia and Herzegovina', *Nato Review*, 1998, no 1, Spring 1998, pp. 19-22.
- .GEORGE, Bruce, BORAWSKI John, 'NATO, the Euro-Atlantic Partnership Council and the OSCE', *Helsinki Monitor*, vol. 8, no 4, 1997, pp. 86-88.
- .LIGHTBURN, David, 'NATO and the Challenge of Multifunctional Peacekeeping', *NATO Review*, no 2, March 1996, pp.10-14.
- .*Idem*, 'Les activités de coopération de l'OTAN avec la Bosnie-Herzégovine dans le domaine de la sécurité', *La Revue de l'OTAN*, vol. 64, no 2, été 1998, pp. 31-34.
- .PETERSEN, Jan, 'Le prochain concept stratégique de l'OTAN', *La Revue de l'OTAN*, vol. 64, no 2, été 1998, pp.18-22.
- .PHILLIPS, William L (Colonel), 'Civil-Military Cooperation : Vital to Peace Implementation in Bosnia', *Nato Review*, 1998, no 1. Spring 1998, pp. 22-25.
- .SCHULTE, Gregory, L. ' Former Yugoslavia and the New NATO', *Survival*, Sping 1997, vol. 39, no 1, pp.19-42.
- .*Idem*, 'Le maintien de la SFOR', *La Revue de l'OTAN*, vol. 46, no 2, été 1998, pp.27-30.
- .SOLANA, Javier, 'NATO's Role in Bosnia: Charting a New Course for the Alliance', *NATO Review*, no 2, March 1996, pp.3-9.
- .SMITH, Leighton W. Jr, 'The Pillars of Peace in Bosnia', *NATO Review*, no 4, July 1996, pp.11-16.
- .TARDY, Thierry, 'les forces de l'OTAN en Bosnie-Herzégovine : paix retrouvée et avenir incertain', *Relations internationales et stratégiques*, no 28, hiver 1997, pp. 125-138.
- .TRIFUNOVSKA, Snezana, 'The Transition of NATO and its Role in Peacekeeping', *International Peacekeeping*, February-May 1996, pp. 39-43.
- .VERNET, Daniel, 'OTAN, Alliance des paradoxes', *Le Monde*, 13-14 Juillet 1997.
- .DE WIJK, Rob, 'Vers une nouvelle stratégie politique pour l'OTAN', *La revue de l'OTAN*, vol. 46, no2, été 1998, pp.14-18.

### III. Périodiques

- .*Dayton Implementation Review*, publication mensuelle du *European Action Council for Peace in the Balkans*, Amsterdam, no 1 : 31 January 1996.
- .*Nouvelles Atlantiques*, publication bi-hebdomadaire, Bruxelles.
- .*Open Media Research Institute (OMRI)*, *Special Weekly Reports*, «Pursuing Balkan Peace», Prague, vol 1 (1) : 9 January 1996.
- .*OSCE Newsletter*, mensuel publié par le secrétariat de l'OSCE à Vienne.
- .*La Revue de l'OTAN*, trimestriel publié sous l'autorité du Secrétariat général de l'OTAN à Bruxelles.
- .*Transition*, jusqu'en 1997 publication hebdomadaire de l'OMRI, Prague, puis publication mensuelle de l'IJT (*International Journal Transition*, Prague) .

.*War Report*, jusqu'en 1998 publication mensuelle de l'*Institute for War and Peace Reporting* London, incorporé ensuite à l'IJT, Prague.

### **1. Articles de *Transition***

.BASSIOUNI, Cherif; DIMITROFF, Thomas J., 'Peace Without Justice?', vol 1 (20), 3-11-95, pp.13-15.

.BUGAJSKI, Janusz, 'Stabilizing Partition with SFOR', vol. 3 (3), 21 February 1997, pp. 40-43.

.PARISH Scott, 'Russia's Marginal Role', vol 2, no 14, p.21.

.*Transition* special issue, 'Dayton at Midpoint', vol. 2 (14), 12 July 1996.

### **2. Articles de *War Report***

.BORDEN, Anthony and HEDL, Drago, 'How the Bosnians Were Broken', no 38, February-March 96, pp.26-43.

.*Idem*, 'Failing the Test', no 43, July 1996, pp. 3-5.

.GOW James, 'Enlargement in the Balkan Mirror', no 52, June-July 1997, Special Issue : 'Insecurity at the European Frontiers : NATO and OSCE in the Conflict Zones', p.25-26.

.HEFFERMAN, John, 'Smoke gets into your eyes', no 48, January-February 1997.

.KEBO, Ozren, 'New Forces, Old Clothes', no 39, February-March, p.11.

.*Idem*, 'Slow Progress', no 48, January-February 1997, pp.8-11.

.KLARIN, Mirko, 'Implementing The Hague', no 39, February-March 1996, pp. 3-5.

.*Idem*, 'Goldstone Goes Loudly', no 46, October 1996, p.11.

.*Idem*, 'Planning for Partition', no 51, May 1997, p.6.

.LIGHT Margot, 'Expanding Insecurity', no 52, June-July 1997, Special Issue : 'Insecurity at the European Frontiers : NATO and OSCE in the Conflict Zones', p.22.

.PROHIC, Ibrahim, 'Tuzla's Brief American Dream', no 39, February-March 96, pp.10-11.

.SHARP, Jane M.O, 'Coming Soon: IFOR-Lite?', no 42, June 1996, pp. 8-9.

.*Idem*, 'Recommitting to Dayton', no 47, November-December 1996, p.8.

.*Idem*, 'Exporting Stability', no 52, June-July 1997, Special Issue : 'Insecurity at the European Frontiers : NATO and OSCE in the Conflict Zones', p.23-24.

.SOROS, George, 'Where There's No Will, There's No Way', no 43, July 1996, p.6.

.*War Report* Special Issue, 'Reconstruction of Bosnia', no 51, May 1997, pp. 19-44.

.ZIVANOVIC, Miodrag, 'Karadzic Keeps the Reins', no 42, June 1996, pp. 6-7.

.*Idem*, 'Against the Odds in RS', no 44, August 1996, p. 35.