

Les Accords de Dayton... trente ans de *pax americana* en Europe postsoviétique ?

Jean-René BACHELET

Général d'armée (2S), commandant le Secteur de Sarajevo (août-décembre 1995), Inspecteur général des armées (2002-2004).

Trente ans après que leur sort ait été scellé à la Conférence de Paris le 14 décembre 1995, dans le droit fil des accords de Dayton, les Bosniens vivent dans un pays dont la constitution est unique au monde. Deux « entités » s'y côtoient, la Fédération de Bosnie-Herzégovine, réunissant Bosniaques (ex-« Musulmans ») et Bosno-Croates, et la Republika Srpska, chacune dotée de ses propres organes représentatifs et de sécurité, sous le contrôle de principe d'institutions communes et surtout, sous une quasi-tutelle de la « communauté internationale ».

La séparation sur les lignes tracées par l'accord, en décembre 1995 et dans les semaines qui ont suivi, s'était effectuée sous la ferme direction de l'*IFOR* (*Implementation Force*, émanation de l'Otan), qui avait succédé à la *Force de protection des Nations unies (Forpronu)* le 20 décembre. À Sarajevo, si le processus a pu se dérouler en évitant les scénarios catastrophes, c'est bien très largement grâce à la crédibilité et à la confiance qu'avaient pu acquérir nos bataillons, qui n'avaient fait qu'abandonner leur béret bleu pour leur coiffure nationale. S'ils n'ont pu éviter un début d'exode des Bosno-Serbes, rendu spectaculaire par l'emport de nombre de cercueils exhumés dans les cimetières, ils ont évité le pire. C'était là le résultat d'un épisode oublié, celui de la réappropriation par la *Forpronu* à Sarajevo de tous les principes de la guerre, avec les moyens pour le faire.

En 2016, j'ai publié ⁽¹⁾, avec un avant-propos d'Hubert Védrine, mon témoignage sur cette période, d'une extrême densité, où j'ai, d'août à décembre 1995, exercé les fonctions de Commandant du Secteur de Sarajevo. Je n'en reprendrai ici que quelques points saillants de portée générale. De la période, on a le plus souvent retenu une idée simple, donc fautive : en préalable à Dayton, on aurait réglé le problème de l'incapacité des forces de l'ONU à lever le siège de

⁽¹⁾ *Sarajevo 1995, mission impossible*, Éditions Riveneuve, 2016. Publié plus de 20 ans après les faits pour ne pas manquer à la déontologie, réédité en 2018.

Sarajevo, parvenu dans sa quatrième année, en leur substituant l'Otan, qui aurait alors fait preuve de son efficacité. La vérité est paradoxale : c'est la *Forpronu* qui a conduit les opérations au sol de « rétablissement de la paix » entre août et décembre 1995 (concurrentement avec l'offensive aérienne de l'Otan), laissant fin décembre la place à l'Otan, en charge alors du « maintien de la paix » ! Après avoir sommairement décrit le processus de levée du siège qui devait conduire à Dayton, nous verrons comment, à trois décennies des faits, ils demeurent riches en enseignements... le plus souvent ignorés...

La levée du siège sous le signe du volontarisme chiraquien... et du *forcing* américain

La période porte la marque du volontarisme chiraquien, manifesté au lendemain de l'accession de Jacques Chirac à la présidence de la République le 17 mai 1995. Dès le 26 mai, une nouvelle humiliation est venue, à Sarajevo, affecter les Casques bleus dont la France était la plus grande pourvoyeuse en effectifs : neuf détachements sont pris en otages par les Bosno-Serbes. Chirac réagit alors avec l'impétuosité qu'on lui a connue. En quelques semaines, il obtient de tous les acteurs concernés et de l'ONU la constitution d'une « Force de réaction rapide » en appui de la *Forpronu*. Dès le début août, une Brigade multinationale (BMN) franco-anglaise aux ordres du général Soubirou rejoint le théâtre. Le 20 août, sa composante maîtresse, des canons de 155 mm *AUF1*, les meilleurs dans leur catégorie, sont en position sur le mont Igman, que nous tenons et qui commande les accès à la ville assiégée. Si l'ensemble reste sous commandement national, hors dispositif onusien, il est pour emploi à la disposition du Commandant du secteur de Sarajevo que je suis alors depuis le début du mois d'août.

Le 28 août 1995, un nouveau massacre de population civile dans Sarajevo par obus de mortier provoque en retour une offensive conjointe Otan/*Forpronu* à l'encontre des Bosno-Serbes ; c'est l'opération *Deliberate Force*, qui se déclenche le 30 août à 2 h 00 du matin. Il revient à l'Otan de conduire les opérations aériennes de bombardement du pays bosno-serbe, et au Secteur de Sarajevo, avec l'appui de la BMN, les opérations au sol.

Après des mois d'expectative, c'est le saut dans l'inconnu : l'inquiétude est grande pour nos bataillons imbriqués entre les belligérants sur les lignes de confrontation, à portée des Bosno-Serbes... Cependant, l'efficacité de nos canons est telle que, l'après-midi même, 1 300 obus ayant été tirés et les principaux objectifs traités, nous rencontrons les Bosno-Serbes, à leur demande, pour leur signifier les conditions d'un cessez-le-feu. De ce moment, notre conviction est faite : nous avons établi un climat de dissuasion tel que la poursuite de nos tirs, outre qu'elle provoquerait immanquablement des victimes en nombre dans la population civile, ce que nous avons jusque-là évité par le choix de nos objectifs, exposerait nos bataillons à des réactions incontrôlables des Bosno-Serbes. La décision est alors

prise, dans la soirée, de suspendre les tirs. Les Bosno-Serbes en sont avisés, avec l'avertissement qu'ils reprendraient pour un seul tir de leur part sur la ville. Il ne devait plus y en avoir...

Ainsi s'est alors engagé un processus qui a pu établir avec les Bosno-Serbes un climat de dissuasion et de confiance qui ne s'est plus démenti et qui, *in fine*, a fait que la levée du siège ait pu être effectuée sans effusion de sang. Toutefois, dans le même temps, les opérations aériennes se poursuivaient, repoussant sans cesse le cessez-le-feu d'ensemble. Le général Janvier, commandant la *Forpronu* à Zagreb était sur notre ligne, mais pouvait difficilement résister à la pression otanienne. Avec mon supérieur direct, le général britannique Rupert Smith, commandant le théâtre de Bosnie-Herzégovine, en place à Sarajevo, les rapports sont devenus rugueux, mais il avait acquis la conviction que je recevais directement mes ordres de l'Élysée ⁽²⁾... Il est vrai que je n'avais pas oublié les propos du Président lorsqu'il m'avait reçu avant mon départ : « L'ONU ? Vous êtes un officier français ! ». De ce long entretien, ainsi que de ma rencontre avec le Premier ministre Alain Juppé, puis d'un passage au ministère des Affaires étrangères, j'avais retenu, même si l'orientation était plutôt au retrait de nos forces, qu'il s'agissait d'abord de faire preuve de fermeté et de se faire respecter. « Soldats de la paix ? Je ne connais que des soldats de la guerre ! » ; encore du Chirac dans le texte. Le but politique de notre action m'a paru clair : faire que la France soit respectée et honorée. En termes d'action militaire, tout en découlait, à tous les niveaux...

Ainsi avons-nous conduit les opérations au sol à la française, dans le même temps où la maîtrise du processus était devenue, de fait, américaine. C'était là l'effet de l'entrée en scène d'un personnage qui allait devenir l'homme-clé jusqu'à Dayton, Richard Holbrooke, conseiller spécial du président Clinton avec le rang d'ambassadeur ⁽³⁾. Homme d'une stature exceptionnelle, il a été clairement celui par qui l'Otan, dont plus personne ne voyait l'intérêt depuis l'implosion de l'Union soviétique, est devenue indispensable... jusqu'à nos jours. Nos rencontres, au-delà d'une grande cordialité, pouvaient être abruptes. À mon interpellation « Monsieur l'ambassadeur, vous jouez avec le sang des soldats français ! », il répondit un jour dans le fracas des réacteurs de son avion qui allait décoller : « Mais les soldats français sont les meilleurs du monde ! Je vous fais confiance. »

Dans le même temps, le manichéisme médiatique qui caractérisait la perception du conflit accompagnait le *forcing* pour une guerre à outrance à l'encontre des Bosno-Serbes. C'est ainsi qu'au lendemain de la suspension de nos tirs au canon, un grand quotidien national avait pu écrire que « (c'était) comme si on

⁽²⁾ Le général Smith a pu être encouragé dans ce sens par la dédicace du portrait du président Chirac dans ce qui me tenait lieu de bureau : « Au général Bachelet, en témoignage d'estime et de confiance, avec mes cordiales amitiés ».

⁽³⁾ Cette entrée en scène avait été marquée par un accident meurtrier pour la délégation américaine dans la descente du mont Igman (trois diplomates américains sont morts, dont Robert Frasure, l'envoyé de Washington pour l'ex-Yougoslavie et un militaire français). J'avais en personne récupéré Richard Holbrooke sur la piste. Décédé en 2010, il avait relaté ces événements dans *To End a War*, Random House, 1998, 408 pages.

avait arrêté Leclerc aux portes de Paris en août 1944 ». Il était en effet difficile de comprendre qu'en exécution de notre mission de protection des populations, après avoir protégé autant que nous le pouvions les « bons » bosniaques, et pour cela payé le prix du sang, le chemin vers la paix passait maintenant par la protection des « méchants » bosno-serbes, à leur tour menacés...

Telle fut la réalité de cette période de « rétablissement de la paix » avec des opérations au sol sous commandement français d'unités de la *Forpromu*, pour l'essentiel françaises, s'étant réapproprié tous les principes de l'action militaire.

Si le siège de Sarajevo a pu être levé au moindre coût humain, c'est de notre fait. Il est vrai que cela ne changera rien à Dayton, sous la férule du demiurge Holbrooke... La paix est-elle pourtant revenue dans ce malheureux pays ? Les efforts n'ont pas manqué pour cela, sous de multiples formes : action vigilante du Haut représentant, aide économique massive, assistance juridique, poursuite des criminels de guerre, etc. La fracture est pourtant restée profonde dans les esprits, non seulement entre les deux « entités », mais aussi au sein de la Fédération : ainsi les Bosno-Croates ont-ils créé en 2011 à Mostar une assemblée nationale croate, réclamant la création d'une troisième entité. Dans certaines écoles réputées mixtes, les classes sont séparées... Chez les Bosno-Serbes, le ressentiment s'entretient d'un sort qui leur est fait qu'ils jugent discriminatoire. Les tragiques événements du Kosovo, en 1999, après le bombardement de la Serbie par l'Otan 75 jours durant, qui allaient aboutir à l'indépendance de la province, ont été, pour eux, la preuve qu'il y avait deux poids deux mesures. Enfin l'économie, dont l'essor aurait pu favoriser un mieux-être et des relations commerciales apaisantes, est restée profondément grevée par les phénomènes mafieux.

Dayton ? Ce fut une paix à l'américaine, c'est-à-dire la cessation des hostilités... comme en Corée un demi-siècle plus tôt ! La paix, elle, reste à venir.

1995-2025, un *continuum* historique

En quoi ces événements peuvent-ils de nos jours présenter un intérêt autre que celui d'un témoignage sur un épisode resté emblématique du chaos qui a accompagné l'indépendance de la Bosnie-Herzégovine d'avril 1992 à décembre 1995 ? Outre que la notion même de siège pouvait paraître, dès cette époque, anachronique, son évocation, dans le cadre d'Opérations de maintien de la paix (OMP) sous baret bleu de l'ONU, peut sembler aujourd'hui relever du seul intérêt historique, bien loin du retour de « la guerre de haute intensité » qui ravage l'Ukraine.

Avec le recul de trois décennies, ma conviction est, tout au contraire, qu'entre Sarajevo 1995 et l'Ukraine 2025, nous sommes dans un *continuum* historique. Nous vivons les ébranlements successifs issus de l'implosion et de la dislocation brutale, en quelques mois des années 1990-1991, d'une Europe orientale figée

depuis 1945 dans la grande glaciation soviétique. Faute alors d'avoir su, entre Européens, concevoir et organiser un nouvel ordre « de l'Atlantique à l'Oural », et, dans ce cadre, véritablement apporter la paix dès les premiers séismes, nous en connaissons désormais les répliques, sur une échelle infiniment plus considérable, comme dans une formidable tectonique des plaques. Comment ne pas remarquer que, de l'ex-Yougoslavie à l'Ukraine, nous sommes dans les mêmes contrées, avec les mêmes acteurs, confrontés aux mêmes problématiques ?

Tout commence, en ces années 1990, par une question qui aurait dû s'imposer comme véritablement générique : comment recomposer l'Europe sur les décombres laissés par l'implosion du monde communiste ? On objectera que la Yougoslavie avait été, sous la férule de Tito, l'une des figures de proue des « non-alignés », en rupture avec l'Union soviétique. C'est oublier que son système politique de « socialisme autogestionnaire » n'était qu'une variante du système soviétique : s'il a survécu dix ans à la mort de Tito, il s'est effondré dans la déshérence générale de l'idéologie communiste, en cette année 1991 marquée par la désintégration de l'URSS. Le même événement générique est bien celui de l'effondrement du modèle communiste en Europe, pour la Yougoslavie hier, comme pour l'Ukraine aujourd'hui.

En premier lieu, le théâtre historico-géographique est commun : celui du cœur de l'Europe, sur les « marches » multiséculaires entre son Occident et son Orient ⁽⁴⁾, fertiles en antagonismes profonds nourris par l'histoire. Se conjuguent ainsi l'héritage des empires et celui, plus récent mais plus prégnant que jamais, à Sarajevo comme à Kiyv, des séquelles laissées par les années 1940 sous l'hydre nazie, marquées au fer rouge. Des fractures purulentes resurgissent... C'est pourquoi, selon ce qu'en a révélé son ministre Roland Dumas en cercle restreint, le président François Mitterrand, qui connaissait l'histoire, préconisait que l'indépendance des États constitutifs de la Yougoslavie soit subordonnée à deux conditions : une négociation des frontières qui n'étaient jusque-là que des limites administratives et des garanties pour les minorités... Toutefois, face à la reconnaissance hâtive et unilatérale de ces indépendances par l'Allemagne, le choix avait été fait de ne pas provoquer de crise, en privilégiant la dynamique de Maastricht, alors en cours... On connaît la suite : le chaos et l'impuissance franco-allemande à y faire face.

On ne peut manquer d'observer que si le même principe eût été appliqué à la dislocation de l'URSS, en particulier pour l'Ukraine, l'histoire eût pris un autre cours... Cela nous épargnerait aujourd'hui, outre de grands malheurs, des postures dogmatiques qui font fi du réel et nous acculent dans des impasses. Gorbatchev

⁽⁴⁾ Une remarque qui n'est pas anecdotique : la plus considérable « épuration ethnique » aura été, de la part des Croates, celle en 1995, des 120 000 Serbes installés par l'empereur d'Autriche dans l'est de la Croatie au XVI^e siècle en colonies de paysans-soldats face à l'Empire ottoman. Cette région était celle des « Krajina ». La consonance avec « Ukraine » n'est pas fortuite ; c'est le même mot et il signifie « marches » au sens du *limes* latin...

était toutefois en position de faiblesse et les grands acteurs, en Europe comme outre-Atlantique, ont alors manqué à la vision historique du temps long, quand ils n'étaient pas, pour les Américains, animés d'intentions qui n'étaient en rien de magnanimité vis-à-vis de la Russie. Rappelons-nous ces grands acteurs de ce moment clé de 1991, alors à la manœuvre et toujours à l'œuvre aujourd'hui.

La voix de l'Europe est encore, pour l'essentiel, celle du « couple franco-allemand », dont le moins que l'on puisse dire est qu'il n'est pas en unité de vues sur le devenir de la Yougoslavie. En effet, si la France, elle qui avait créé cette Yougoslavie au lendemain de la Grande Guerre sur les décombres de l'Empire austro-hongrois, ne pouvait s'en désintéresser (elle sera le principal contributeur aux « forces de la paix »), l'Allemagne, tout juste réunifiée, retrouve ses tropismes historiques en reconnaissant unilatéralement la Slovénie, la Croatie, puis la Bosnie-Herzégovine, sans concertation avec sa partenaire.

Le Royaume-Uni, dans la tradition de sa politique continentale, est présent, ne serait-ce que pour ne pas laisser le premier rôle à la France et faisant volontiers relais à l'Amérique pour autant que son intérêt le lui commande. Les États-Unis d'Amérique, tout à la divine surprise alors d'avoir gagné la guerre froide, devenus l'unique « hyperpuissance », sont plus que jamais en posture hégémonique, prompts à passer à l'exploitation et à saisir les opportunités. La lecture du *Grand échiquier* de Brzezinski, écrit en 1997, est explicite à cet égard.

La Russie, surgie des décombres de l'URSS, entame simultanément, avec Boris Eltsine, une descente aux enfers, incapable de peser sur les événements, alors même que la Serbie, sa « petite sœur » en orthodoxie, est au cœur du conflit.

Dans cette grande rupture historique, quelles sont les problématiques de ces acteurs ?

- Pour la France, comment jouer, hors toute sujétion, dans cette Europe en recomposition, le rôle éminent que lui dictent son histoire et sa qualité de membre permanent du Conseil de sécurité de l'ONU ?
- Pour l'Allemagne, que faire, entre Amérique et Europe, de sa puissance retrouvée ?
- Pour les États-Unis, alors même que l'Otan paraît avoir perdu toute raison d'être, comment garder l'Europe sous tutelle et pousser ses pions sur l'immense espace *post-soviétique* ?
- Pour la Russie, il faut survivre, « avaler des couleuvres » et reconstituer ses forces, son grand mérite alors étant de n'avoir pas sombré dans l'anarchie et le chaos...

Qui ne voit que ces problématiques n'ont pas fondamentalement évolué sur le fond, si ce n'est que l'Otan a réussi à se montrer indispensable, que l'Europe s'est élargie aux anciens satellites de l'URSS, ce qui n'a pas simplifié sa capacité à

parler d'une seule voix, et que la Russie, ayant survécu, n'a rien oublié, et a refait ses forces ? On pourrait ajouter, en passant du niveau géostratégique et politique au niveau des opérations, que nous avons connu en Bosnie-Herzégovine et à Sarajevo des modes opératoires résolument pérennes, dont la liste n'est pas exhaustive ⁽⁵⁾ : une approche manichéenne du conflit, très éloignée de la complexité du terrain humain, une manipulation rigoureusement orchestrée de l'information, des opérations de désinformation dépassant l'entendement... et néanmoins efficaces, et enfin des pratiques mafieuses associant les mafias traditionnelles et des *apparatchiks* reconvertis en nationalistes et en oligarques, tirant parti du chaos sur fond de corruption généralisée... Or, aujourd'hui, avec des belligérants qui sont proches parents de ceux des années 1990, issus par ailleurs du même monde communiste, mais aussi avec des grands acteurs inchangés, tout se passe comme si ce que nous avons vécu sur ce registre voici trois décennies n'avait jamais existé...

L'Ukraine, trente ans après, nous offre un *remake* du combat des « bons » contre le « méchant », élargi aux dimensions de l'Europe, si ce n'est du monde, et faisant fi de la complexité du réel...

Pour conclure

On peut rêver à ce qu'aurait pu être alors, en lieu et place du « bricolage » de Dayton accouchant fin 1995, sous la férule du *bulldozer* Richard Holbrooke, d'une Bosnie-Herzégovine en instabilité institutionnalisée, une sorte de « Congrès de Vienne » embrassant l'ensemble de la problématique de la recomposition de la *Mittel Europa*. Sur ce registre, le discours prononcé le 29 février 1992 par le président Mitterrand lors d'un colloque à Paris sur le thème « Les tribus ou l'Europe » est d'une exceptionnelle lucidité et véritablement visionnaire... Il est resté lettre morte, et oublié !

Il était encore temps, avec pour objectif que soient garanties au XXI^e siècle la paix et la prospérité de l'Europe « de l'Atlantique à l'Oural »... Encore eût-il fallu pour cela que l'absence de vision commune franco-allemande n'ait pas laissé libre cours à l'exercice sans partage de l'hégémonie américaine en ce moment d'impuissance russe. Peut-être les Metternich ou les Talleyrand nous ont-ils alors manqué... Il est vrai qu'à Vienne en 1815, on était entre Européens...

Voici trente ans, le chaos yougoslave a préfiguré celui du « nouvel ordre » européen... ♦

Courriel de l'auteur : jean-rene.bachelet@wanadoo.fr

⁽⁵⁾ Pour l'illustration de ces « modes opératoires », cf. *Sarajevo 1995, mission impossible, op. cit.*