



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/2000/77
31 janvier 2000
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

LETTRE DATÉE DU 28 JANVIER 2000 ADRESSÉE AU PRÉSIDENT
DU CONSEIL DE SÉCURITÉ PAR LE REPRÉSENTANT PERMANENT
DE LA BOSNIE-HERZÉGOVINE AUPRÈS DE L'ORGANISATION
DES NATIONS UNIES

J'ai l'honneur de vous communiquer la déclaration prononcée au Conseil de l'Europe par M. Jacques Paul Klein, Représentant spécial du Secrétaire général et Coordonnateur des opérations des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine, concernant l'urgente nécessité d'admettre la Bosnie-Herzégovine au sein du Conseil (voir annexe). Tout en notant que des mesures importantes doivent encore être prises par les autorités bosniaques, à divers niveaux, j'appuie pleinement l'idée maîtresse de la déclaration faite par M. Klein, à savoir que ceux qui considèrent les Accords de Dayton et de Paris comme "temporaires", en particulier, ceux qui sont en faveur du concept d'une Bosnie-Herzégovine transitoire sont opposés à l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe. Or, plus on bloque l'entrée de la Bosnie-Herzégovine dans les institutions, plus on encourage certains éléments en Bosnie-Herzégovine à ne pas remplir les conditions d'adhésion. De fait, ceux qui sont hostiles aux accords de paix comprennent qu'ils disposent ainsi d'un véritable pouvoir de veto qui empêche la Bosnie-Herzégovine d'accéder vraiment au statut d'État et à la souveraineté, et qui interdit le respect des droits de l'homme et des normes démocratiques qui sont nécessaires au développement de notre État.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur,

Représentant permanent

(Signé) Muhamed SACIRBEY

Annexe

DEMANDE D'ADHÉSION DE LA BOSNIE-HERZÉGOVINE AU CONSEIL DE L'EUROPE

Déclaration prononcée le 25 janvier 2000 par le Représentant
spécial du Secrétaire général et Coordonnateur des opérations
des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine devant la Commission
des affaires politiques du Conseil de l'Europe

Vous avez la lourde responsabilité de donner un avis sur une question d'importance historique – celle de l'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe. C'est un honneur pour moi que de prendre la parole devant vous, dans l'esprit de coopération qui caractérise les relations entre l'Organisation des Nations Unies et le Conseil de l'Europe, afin d'apporter un témoignage personnel sur cette question qui, à mon sens, est aussi importante, à terme, pour l'avenir de l'Europe que pour celui du peuple de Bosnie-Herzégovine.

Il me semble qu'on peut comparer les nouveaux États issus de l'ex-Yougoslavie à des orphelins vivant sur une ligne de faille religieuse, culturelle et idéologique qui, historiquement, a toujours provoqué des guerres et des conflits entre nations européennes. Les populations de ces États naissants ont besoin d'être accueillies dans une maison européenne qui les aidera à faire prévaloir la démocratie et à pratiquer les valeurs européennes. S'ils sont laissés à l'écart, ces États risquent de demeurer les victimes de chefs nationalistes appliquant un programme extrémiste servant leurs intérêts personnels – ce qui perpétue le cycle d'instabilité nationale et d'insécurité régionale qui rend l'intervention internationale nécessaire.

Je me place dans la perspective que donnent cinq années d'expérience des opérations de maintien de la paix et de consolidation de la paix dans l'ex-Yougoslavie. Je suis citoyen des États-Unis d'Amérique, pays qui nous a accueillis, ma mère et moi-même, après la Deuxième Guerre mondiale – pays qui, au cours des 200 dernières années, a ouvert ses portes aux réfugiés du monde entier en quête des libertés politique, économique et religieuse et qui, le premier, a montré la force que pouvait donner la diversité ethnique.

Je suis aussi un fils de l'Alsace, né à quelques kilomètres d'ici. Je suis donc bien placé pour comprendre les difficultés qu'éprouve un peuple dont l'appartenance est toujours incertaine. Comme vous le savez, cette province a changé de nationalité six fois en 350 ans. Chaque fois, les frontières étaient déplacées, la culture, la langue, le patrimoine et la destinée d'un peuple étaient remis en question.

C'est la situation dans laquelle se trouve aujourd'hui la Bosnie-Herzégovine. Pendant des siècles, cette région a été le théâtre de luttes politiques et religieuses entre l'Occident catholique, l'Orient orthodoxe et l'islam des Ottomans, occultées ces derniers temps par un régime de centralisation oppressive et par le communisme. Pendant la guerre, la région a également été un terrain de bataille où se sont affrontées les forces de la raison et celles du chauvinisme obscurantiste.

Le côté positif de ce patrimoine se constate aisément à la lecture de la carte ethnique de 1991 qui est une mosaïque de croyances et de coutumes, témoignant de la faculté des gens de vivre, travailler, fonder des familles et élever leurs enfants dans un climat de tolérance. Sarajevo, où la plus grande église orthodoxe, la cathédrale catholique, la mosquée islamique et la synagogue juive se trouvent à quelques centaines de mètres les unes des autres, était le joyau de cette couronne.

Le tracé actuel de la carte ethnique est le résultat du nettoyage ethnique criminel effectué entre 1992 et 1995, période pendant laquelle plus de 250 000 personnes ont été tuées et 2,2 millions de personnes – soit la moitié de la population – ont été déplacées par la force. Elle montre un État multiethnique composé de régions essentiellement monoethniques et d'entités qui ne sont pas économiquement viables et qui sont fondamentalement instables – à moins qu'elles ne soient régies par des valeurs et des institutions européennes.

La tragédie de cette guerre est que, dans un contexte de dépression économique, des politiciens extrémistes, dévoyant l'histoire à des fins politiques et invoquant des mythes nationalistes sans fondement, ont déchaîné les passions humaines les plus noires. Certes, ces passions ne sont pas propres au peuple des Balkans – rares sont les peuples dont l'histoire n'a pas connu d'aberration.

Mais quand ces aberrations se produisent et que par manque de jugement ou de volonté, nous nous trouvons temporairement impuissants face au mal, il ne s'agit pas seulement de battre l'ennemi mais de bâtir un avenir qui soit le plus propice au rétablissement de la paix et de la justice et au respect de la dignité de l'être humain.

L'Accord de Dayton a été un événement historique. Il a mis fin aux combats par la négociation et non par la capitulation. Le prix de cette paix négociée a été l'impossibilité d'imposer un protectorat, bien qu'a posteriori, il apparaisse qu'un protectorat de durée limitée aurait peut-être été le moyen le plus efficace et le plus rapide de rétablir la paix et de traduire en justice les criminels de guerre.

L'Accord de Dayton a en fait établi en Bosnie et autour du pays une puissante présence militaire qui avait une mission de contrôle et de modération, l'idée étant que les forces extérieures garantiraient que la guerre n'éclaterait pas à nouveau tandis que les forces intérieures, appuyées par une aide internationale, reconstruiraient l'État de Bosnie-Herzégovine. Les nouvelles institutions centrales serviraient à rétablir des liens organiques de la vie courante qui permettent aux diverses cultures et traditions d'allier leur action au sein d'un État unique.

Près de cinq années plus tard, nous voyons mieux les deux failles de ce raisonnement. Premièrement, la Bosnie-Herzégovine n'a jamais été un État indépendant – pendant 600 ans, les décisions la concernant ont été prises ailleurs, que ce soit à Istanbul, à Vienne ou à Belgrade. En d'autres termes, elle a toujours fonctionné au sein d'une entité géopolitique plus vaste.

Ainsi la première tâche consiste à construire une véritable identité nationale. Mais qu'est-ce que l'État bosniaque? Est-ce la reconstruction du Sarajevo d'avant-guerre? La Bosnie est-elle l'État des Bosniens, dans lequel les autres communautés auraient un statut inférieur? Est-ce une série de protectorats ethniques prolongeant les États voisins, les Croates regardant vers Zagreb, les Serbes vers la Serbie, les Bosniens vers le Moyen-Orient tandis que les autres minorités resteraient sans attaches?

L'adhésion de la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe apporterait une réponse à ces questions fondamentales. Elle aurait pour effet de promouvoir une identité nationale, la population ayant le sentiment d'appartenir à un système de valeurs commun, fondé sur le respect des libertés individuelles, la primauté du droit et l'existence d'un gouvernement représentatif. Elle permettrait à la Bosnie-Herzégovine d'établir des relations de confiance avec ses voisins et d'être le pays démocratique le plus véritablement multiethnique des Balkans.

Le raisonnement avait une deuxième faille que l'Accord de Dayton ne pouvait pas prévoir, à savoir que les chefs de guerre et les élites récemment enrichies continueraient d'accaparer le processus politique. De plus, même les mécanismes envisagés pour appréhender les criminels de guerre n'ont pas été appliqués énergiquement.

Ces élites profitent de la faiblesse et de l'inefficacité des institutions centrales. Les réseaux clandestins de la période de guerre, conçus pour échapper au régime de sanctions, ont été transformés en réseaux politico-criminels pratiquant la contrebande, l'évasion fiscale, la traite des femmes et le trafic de véhicules volés. Les groupes d'anciens combattants ont organisé des marchés illégaux dont les profits servent à empêcher la mise en place d'une police multiethnique. Certains politiciens jouent la carte nationaliste pour masquer leur réticence à mettre en place des institutions d'État. La notion de responsabilité publique et de responsabilité personnelle n'a manifestement pas cours.

Heureusement, ces élites nationalistes ne reflètent pas les aspirations des citoyens dont la vie a été façonnée par un héritage européen traditionnel. Il ne faut pas oublier qu'avant 1991, les citoyens de Bosnie-Herzégovine disposaient d'un enseignement de bon niveau, jouissaient du meilleur niveau de vie du système communiste et avaient une longue expérience de la coexistence, sous le régime "fraternité et unité" de Tito.

L'éthique politique du citoyen de Bosnie-Herzégovine est donc beaucoup plus pragmatique et tolérante que ne le laisse entendre la rhétorique des élites nationalistes. Or, nous ne devons pas oublier que ce sont les citoyens qui constituent le centre de gravité politique. En fait, s'il n'y avait pas eu Slobodan Milosevic et ses comparses, l'ex-Yougoslavie aurait été l'un des premiers candidats à l'adhésion aux institutions européennes. Dix années entières ont été gaspillées, qui n'ont laissé que souffrances et pleurs.

Mais nous devons nous libérer du passé. Malgré l'obstruction féroce et l'interférence d'États voisins, le peuple de Bosnie-Herzégovine, avec l'aide de la communauté internationale, s'emploie à construire un avenir meilleur.

Des progrès tangibles ont été réalisés. Le pays fonctionne. La liberté de circulation est totale, l'infrastructure a été reconstruite, il y a maintenant une monnaie commune, qui fonctionne bien, des papiers d'identité communs (qui doivent bientôt être complétés par un passeport unique), on retire des établissements publics les emblèmes offensants et les lois importantes, telles que celles qui régissent la propriété, ont été harmonisées et commencent à être appliquées.

La Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine (MINUBH), qui est chargée de restructurer et de réformer la police ainsi que d'évaluer l'appareil judiciaire, participe au rétablissement de la primauté du droit. En 1995, en temps de guerre, la police avait un effectif de 40 000 personnes. Celui-ci a été ramené à 20 000, organisé sur une base civile. Chaque policier a reçu une formation dans le domaine des droits de l'homme et dans celui de la transition afin de prendre bien conscience des normes exigées d'une force de police véritablement démocratique. Notre objectif est maintenant de dispenser une formation spécialisée moderne, du plus haut niveau international.

Deux écoles de police ont été créées pour inculquer aux futurs policiers, appartenant à des ethnies différentes, les normes européennes de procédures de police. Les diplômés sont affectés dans des régions où leur présence inspire confiance aux groupes minoritaires, ce qui favorise les retours des minorités. Cette année, nous avons lancé un grand programme d'échanges de policiers expérimentés qui sont eux-mêmes des déplacés ou des réfugiés.

Le fait que des minorités retournent dans des régions où leur retour était inconcevable il y a quelques années, comme à Ahmici, Prijedor et Drvar, et que des personnes déplacées fassent l'état des lieux de leurs anciens domiciles à Srebrenica ou Foca par exemple, montre que l'on fait davantage confiance aux institutions créées pour assurer le régime de droit.

Les lois relatives aux affaires intérieures ont été remaniées de façon à être conformes aux normes européennes. Les policiers qui ne respectent pas les droits de l'homme font systématiquement l'objet d'enquêtes et sont licenciés. Plus remarquable encore, à l'issue d'une enquête menée par la commission disciplinaire interne de la police, deux officiers supérieurs de police ont récemment été convaincus de corruption et licenciés, ce qui aurait été inconcevable il y a peu de temps encore. De plus, le pouvoir judiciaire s'attaque désormais même aux affaires les plus délicates sur le plan politique, comme la corruption, la violence interethnique et l'occupation illégale des domiciles.

À Brcko, la force de police multiethnique totalement intégrée a été inaugurée la semaine dernière. De nouvelles lois relatives à la police et au pouvoir judiciaire régissent maintenant la protection des droits de l'homme et les normes dans ce domaine, conformément à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Pour la première fois, il existe en Bosnie-Herzégovine les débuts d'un véritable service de la police des frontières, élément fondamental de la souveraineté de l'État. Personnellement, je n'étais pas surpris de constater que certains des dirigeants actuels y étaient opposés – une frontière non

surveillée est probablement la principale source de revenus pour les éléments criminels et les nationalistes extrémistes de Bosnie-Herzégovine. À la fin du mois, le premier point d'entrée frontalier entièrement réglementé de Sarajevo sera ouvert et trois postes frontières importants suivront rapidement.

Pour favoriser la notion d'institutions communes et le sentiment d'identité nationale, des policiers d'ethnies différentes ont été formés pour constituer le premier contingent de Bosnie-Herzégovine affecté à la police civile de la Force des Nations Unies qui sera déployée au Timor oriental le mois prochain. Un contingent d'observateurs militaires des Nations Unies suivra cette année, puis une compagnie de logistique et du génie qui servira sous le drapeau de l'ONU.

Je suis le premier à reconnaître qu'il reste beaucoup à faire avant que la mise en oeuvre de la paix ne soit un processus durable. Toutefois, elle est irréversible et le moyen le plus sûr pour en faire un processus durable est d'aller de l'avant maintenant, à partir de l'intérieur. Ne pas le faire serait récompenser ceux qui s'opposent à la souveraineté et à l'indépendance de la Bosnie et qui nourrissent encore des rêves de séparatisme.

De plus, la situation dans l'ensemble de la région permet d'espérer de nouveaux progrès. Tant que des régimes ultranationalistes étaient au pouvoir à Zagreb et à Belgrade, tout ce que nous entreprenions en Bosnie-Herzégovine était aléatoire. Les Croates ont enfin voté pour la démocratie et le progrès économique. Ce faisant, ils ont envoyé le plus clair des messages aux partisans de la ligne dure d'Herzégovine, à savoir que le fantasme du séparatisme doit prendre fin. Pour ma part, j'espère que la Croatie fera maintenant partie de la solution et non plus du problème.

Je vous en conjure, profitez de ces signes prometteurs. Le Conseil de l'Europe a le pouvoir de renforcer le message adressé à tous les obstructionnistes et extrémistes : la Bosnie-Herzégovine est un État multiethnique doté de frontières permanentes, elle fait partie de l'Europe, et elle est en bonne voie pour être accueillie un jour dans l'Union européenne.

Tous les matins, à Sarajevo, je vois devant les ambassades de longues files de jeunes qui demandent des visas parce qu'ils ne voient aucun avenir pour eux-mêmes et pour la Bosnie. Ils ont peur de rester bloqués ou d'être tenus à l'écart du développement occidental, dans un no man's land des Balkans qui serait l'enjeu et le théâtre de conflits d'intérêts nationalistes, extrémistes et criminels. Eux aussi ont besoin d'entendre votre message. Qui restera pour construire un avenir stable et prospère si tous les jeunes pleins de promesses s'en vont?

En outre, je crains que si l'Europe ne vient pas maintenant à la Bosnie, la Bosnie finisse par venir à l'Europe, mais ce ne sera peut-être pas une Bosnie que vous aurez envie d'avoir chez vous, ni même dans votre quartier.

Les événements survenus au Kosovo l'année dernière ont montré une fois de plus que les Balkans ne manquent pas d'exiger l'attention de l'Europe d'une façon ou d'une autre et ce, assez souvent. Il faut espérer que la nouvelle architecture européenne en matière de sécurité et le Pacte de stabilité pourront prévenir des éruptions aussi violentes et coûteuses. Une Bosnie-Herzégovine qui

/...

fait partie de la famille des nations européennes se trouve nécessairement au centre de cette politique préventive. Mais elle continuera à être menacée d'éclatement du fait de forces nationalistes malveillantes, si elle n'est pas protégée par son appartenance à une entité plus vaste.

Je sais qu'en fin de compte, les arguments pour et contre une admission immédiate s'équilibrent à peu près. Il s'agit de porter un jugement rationnel.

D'une part, comme je l'ai déclaré publiquement en Bosnie, personne ne veut inviter chez soi une famille dont les membres ne cessent de se quereller, ni accepter comme un égal un État dont les politiciens ne cherchent qu'à morceler le pays en principautés sur lesquelles ils pourront exercer un pouvoir suprême pour servir leurs propres intérêts.

D'autre part, j'ai la conviction que le peuple de Bosnie-Herzégovine a besoin de votre aide pour enterrer les spectres du passé et occuper la place qui lui revient dans la communauté des nations européennes.

Laissé trop longtemps à l'écart, l'un de vos plus proches voisins peut devenir un terrain propice aux tendances antidémocratiques et xénophobes, alimentées par l'exploitation et la criminalité. Certains virus peuvent faire autant de mal à l'Europe que n'importe quel ennemi armé. Ils peuvent avoir un effet déstabilisateur et saper l'édification d'une nouvelle Europe de façon beaucoup plus insidieuse et dangereuse qu'un agresseur armé.

Il y a quatre ans, j'ai plaidé avec vigueur contre l'admission immédiate de la Croatie au Conseil de l'Europe. Je l'ai fait parce que je considérais que la place de la Croatie au sein de l'Europe était assurée et que, par conséquent, on pouvait exiger d'elle qu'elle remplisse des conditions strictes avant d'être admise au Conseil.

Aujourd'hui, je plaide avec tout autant de vigueur pour qu'on facilite l'entrée de la Bosnie-Herzégovine. Je le fais parce que la direction sociopolitique que celle-ci finira par prendre n'est pas encore certaine. Elle mérite un traitement particulier. Son avenir est entre vos mains.

Pendant la courte période écoulée depuis la fin de la guerre, le peuple de Bosnie-Herzégovine n'a pas pu, en comptant sur ses propres forces, prendre en main sa destinée et faire respecter ses droits. Il est sur la bonne voie mais, pour accéder à la liberté, il a besoin que vous l'aidiez – non pas en lui imposant une longue liste de conditions draconiennes, dont la "kleptocratie" nationaliste veillera à ce qu'elles ne soient jamais remplies, mais en l'acceptant et en l'accueillant. Je vous assure qu'il y a des séparatistes, des partisans de l'obstruction et des extrémistes qui feront en sorte que les préalables imposés ne soient jamais respectés.

N'hésitez pas, lancez un défi – choisissez un test cas type, une loi importante ou une institution essentielle, et exigez que des mesures soient prises. Exigez des dirigeants qu'ils s'engagent – non par des promesses non tenues comme dans le cas de la loi relative au service de la police des frontières, mais par des actes. S'ils manquent une fois de plus à leurs obligations, allez de l'avant.

/...

On a fait valoir qu'admettre la Bosnie-Herzégovine au Conseil de l'Europe avant que toutes les conditions ne soient remplies serait faire preuve de faiblesse face à l'obstruction et encourager les perspectives électorales des dirigeants et des partis nationalistes. Je serais le premier à m'opposer à toute politique d'apaisement et à toute concession faite aux extrémistes.

Mais dans ce domaine, il n'est pas toujours possible de suivre une stricte logique cartésienne. Laisser les partisans de l'obstruction l'emporter revient à céder aux intérêts établis et à renforcer leur pouvoir : c'est en effet reconnaître qu'ils réussissent dans leurs tactiques d'obstruction, qu'ils sont puissants et qu'ils méritent le soutien des électeurs.

En revanche, ne pas tenir compte de leurs manoeuvres d'obstruction et autoriser l'admission immédiate, c'est les marginaliser. C'est montrer à la population que ces dirigeants n'ont pas les moyens d'arrêter la marche en avant. Ils appartiennent au passé et il faut s'en débarrasser aux prochaines élections. Comme dit un proverbe des Balkans : les chiens aboient, la caravane passe.

Je fais confiance aux citoyens de la Bosnie-Herzégovine. Je crois en leur bon sens. Ce sont eux qui doivent être au coeur de notre action. L'accès aux institutions et aux réglementations européennes leur donnera la maîtrise de leur propre destinée. Ils bénéficieront du contrôle exercé par les institutions européennes et de plus, ils auront accès aux recours qui sont indispensables pour affaiblir, puis éliminer la faculté d'exploitation qu'exercent les élites nationalistes.

Faute de ce contrôle et de ces moyens de recours, la population de Bosnie-Herzégovine continuera d'être entraînée dans des directions qui risquent de menacer la sécurité de l'Europe tout entière.

Le moyen le plus sûr pour prévenir une telle situation est d'intégrer la Bosnie-Herzégovine dans la famille des nations européennes. Même si, de toute évidence, elle a encore du chemin à parcourir avant de parvenir aux normes européennes, lui refuser de nouveau l'admission équivaldrait à récompenser ceux qui sont responsables de ses épreuves.

Les changements spectaculaires survenus à Zagreb, l'expansion de l'Union européenne et la position stratégique de la Bosnie-Herzégovine dans la perspective d'une Europe forte – tout milite en faveur d'une admission immédiate.

L'Europe a le choix – attendre et espérer que cet orphelin qui a grandi sur une ligne de faille réussira tout seul à se transformer en un État totalement européen, ou bien prendre l'initiative, donner à la Bosnie-Herzégovine un point d'ancrage et l'accueillir comme chez elle en Europe, et s'employer résolument et avec persévérance à faire en sorte qu'elle réponde aux règles et réglementations du Conseil de l'Europe. Je suis fermement convaincu que l'Europe est assez forte pour relever ce défi.

Si nous – c'est-à-dire la communauté internationale – montrons que nous n'avons pas un programme clairement défini, nous envoyons un message de doute et d'incertitude au peuple de la Bosnie-Herzégovine. Nous disons : continuez à

/...

jouer le jeu et attendez que la communauté internationale s'engage avec force, ou que l'attention internationale faiblisse.

Je vous en conjure, ne cédez pas à la lassitude politique, à la lassitude du coeur ou à la lassitude des donateurs. Montrez que vous avez un programme clair aux citoyens de Bosnie-Herzégovine qui espèrent votre soutien. Donnez-leur de l'espoir, faites qu'ils soient chez eux en Europe, faites qu'ils soient les premiers du millénaire à entrer au Conseil de l'Europe. Si vous le faites, les historiens jugeront que vous avez fait ce qui était juste et bon.
