

# Bosnie-Herzégovine 20 ans après la fin de la guerre

Au terme d'une longue pause, la Bosnie recommence à progresser sur la voie de l'UE. Cependant, les problèmes fondamentaux du pays subsistent et de nouvelles menaces pour sa stabilité grandissent.

Par Matthias Bieri

Au terme d'une longue stagnation, la Bosnie réalise de nouvelles avancées en direction de l'UE. Après l'entrée en vigueur de l'accord de stabilisation et d'association en juin 2015, le pays a présenté sa demande d'adhésion à l'UE en février 2016. Toutefois, ce développement n'est pas attribuable à des réformes nationales, mais à un changement de cap de l'UE. Depuis fin 2014, l'UE fait preuve d'un regain d'intérêt pour la Bosnie et espère que des progrès économiques permettront de lever le blocage des réformes suscité par la division ethnopolitique du pays. Les principaux responsables politiques bosniens se sont ainsi engagés vis-à-vis de l'UE en faveur d'un programme de réformes.

Si l'Union Européenne renforce aujourd'hui son engagement, ce n'est pas sans raison: la population bosnienne ne croit plus à la promesse que la solution de l'UE lui apportera une prospérité durable. La Bosnie s'enfonce depuis plusieurs années dans une grave crise. Dans ces conditions, la voie de la démocratie occidentale ne recueille plus autant de soutien. En 2010, 69% de la population se déclarait encore exclusivement favorable à une adhésion à l'UE. En 2015, cette proportion est tombée à 30%. Parallèlement, l'influence de la Russie, de la Turquie et des pays arabes s'est accentuée. Leurs relations limitées à certaines parties du pays contribuent cependant à creuser les fossés entre les ethnies



Bien que les problèmes structurels de la Bosnie ne sont pas résolus, on espère à Sarajevo pour un avenir pacifique et prospère. *Dado Ruvic / Reuters*

qui composent la Bosnie. Si l'UE reste indiscutablement le principal acteur dans le pays, le projet de stabiliser les Balkans occidentaux par l'intégration européenne est de plus en plus compromis. À cela vient s'ajouter depuis la guerre l'importance croissante de l'affiliation religieux et ethnique en Bosnie, qui renforce les lignes de division ethniques. C'est dans ce contexte que le nombre grandissant d'islamistes dans le pays représente un défi.

En même temps, des problèmes connus depuis longtemps se font de plus en plus pressants. Si les accords de paix de Dayton en 1995 ont apaisé durablement le conflit armé en Bosnie, les causes de cette guerre qui a fait plus de 100 000 morts n'ont pas été éliminées. Les différents groupes ethniques de Bosnie ont toujours des idées différentes de leur avenir en tant que nation. En République serbe de Bosnie (RS), des référendums récemment annoncés pourraient

bousculer l'ordre établi à Dayton par envisager l'indépendance de la RS. Ils ont été gélés sous l'intense pression internationale.

Le tollé provoqué par ces référendums montre que la Bosnie reste fragile sur le plan politique. L'objectif occidental de stabiliser durablement le pays et de limiter l'influence d'un système politique autoritaire, qui a conduit à la catastrophe dans le passé, est compromis. Pour autant, il n'est pas certain que l'Occident accorde suffisamment d'intérêt à la situation. Beaucoup trop d'autres points chauds nécessitent son attention.

### Les freins de la Bosnie

La Constitution rend les réformes difficiles en raison des nombreux droits de veto dont bénéficient les groupes ethniques. Mais les dynamiques de la politique bosnienne constituent un poids presque plus important encore. Il semble moins intéressant de rechercher les compromis que de poser des exigences politiques extrêmes. L'engagement international joue également un rôle. Les États de l'UE ont longtemps été en désaccord sur leur politique vis-à-vis de la Bosnie. De surcroît, beaucoup d'entre eux manifestent encore peu d'intérêt pour le pays, l'adhésion éventuelle de ce candidat «compliqué» étant lointaine.

Les institutions de Bosnie sont globalement faibles. La justice subit des influences politiques à tous les niveaux et est très exposée à la corruption. Le manque de sécurité juridique entrave le développement économique. Comme l'économie du pays dépend essentiellement de l'aide étrangère, la crise économique et financière européenne s'est répercutée en Bosnie.

Pour la population, les perspectives économiques et sociales sont sombres. Le taux de chômage officiel est de 28 %, et il atteint même 63 % chez les jeunes. Au total, seuls 43 % des habitants d'âge actif ont un travail régulier. L'Administration concentre un tiers des emplois. Surdimensionnée et inefficace, elle englutit plus de la moitié du budget de l'État. La politique et l'économie sont dominées par le clientélisme, le népo-

## 58 % de la population envisage d'émigrer.

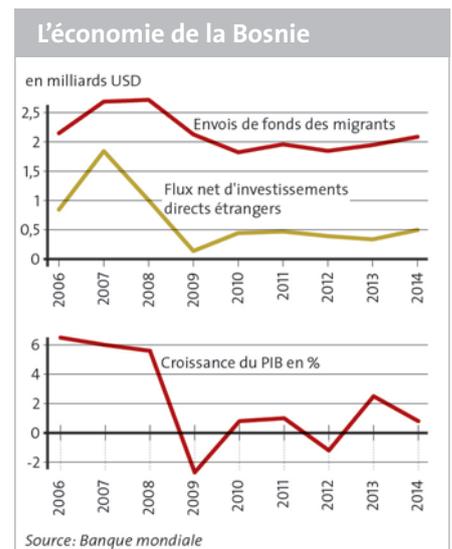
tisme et la corruption. Le crime organisé est également présent et interconnecté avec ces secteurs. Dans cet environnement défavorable, la pauvreté se maintient à un niveau élevé depuis 2008.

Les protestations sociales massives de 2014, non associées à des motifs ethniques, ont été une conséquence logique de cette situation. La population est désenchantée et extrêmement frustrée vis-à-vis de la classe politique. La priorité des partis à caractère ethnique est de conserver leur pouvoir. Ce ne sont pas les besoins des citoyens, mais ceux de leur clientèle qui sont au cœur de leurs préoccupations. La politique du pays se distingue par un mélange d'éléments démocratiques et autoritaires. Les principes occidentaux sont suivis de manière sélective et les apparences priment sur le fond. Toutes les décisions sont politisées au niveau national. Les représentants des ethnies endossent le rôle de victimes et ne font preuve d'aucune volonté de compromis. Il en résulte un jeu dont aucune des trois ethnies ne sort gagnante. Il n'existe aucune alternative politique qui porterait la promesse d'un changement fondamental. Les confrontations intraethniques entre les partis ont redoublé de violence.

Actuellement, de plus en plus de jeunes Bosniens vont chercher fortune à l'étranger. 58 % de la population envisage d'émigrer. Parmi les migrants, on compte un grand nombre de Serbes et de Croates. Comme la plupart des Croates de Bosnie possèdent aussi un passeport croate, ils peuvent accéder librement au marché du travail de l'UE depuis l'adhésion de la Croatie en 2013.

Les inondations de 2014 ont encore aggravé la situation économique. Les dommages sont estimés à 2 milliards d'euros. À titre de comparaison, les bailleurs de fonds internationaux ont débloqué 1 milliard d'euros pour la mise en œuvre de l'ambitieux programme de réformes en faveur duquel les responsables politiques bosniens se sont engagés.

L'incapacité chronique des politiques bosniens à réformer est due au fait que les groupes ethniques possèdent chacun des intérêts particuliers. La guerre de Bosnie-Herzégovine a considérablement renforcé la ségrégation entre les ethnies et les confessions. Les intérêts des groupes ethniques n'ont pas changé depuis la guerre. Les Serbes dans la RS veulent le plus de pouvoir possible pour leur république et sont prêts à aller jusqu'à la sécession. Les Croates dans les cantons croates aspirent à posséder leur propre entité et sont donc alliés aux Serbes en faveur d'un affaiblissement de l'État central. Les Bosniaques souhaitent un État central le plus fort possible qu'ils pourraient dominer, dans



la mesure où ils sont le plus grand groupe de la population. Les trois groupes ethniques instrumentalisent la réforme constitutionnelle attendue depuis longtemps pour leurs objectifs et se montrent peu conciliants.

On peut diviser l'efficacité de la Constitution en deux phases. Les dix premières années à partir de 1995 sont considérées comme une période fructueuse. Les bases d'une cohabitation pacifique ont été posées et un processus de paix efficace a été mis en place. Au cours des dix dernières années, en revanche, la Constitution s'est avérée un obstacle au développement du pays. L'attitude de la communauté internationale a également joué un rôle: de plus en plus de responsabilités ont été transférées aux responsables politiques locaux, le Haut-représentant faisant de moins en moins usage de ses possibilités. Cependant, les responsables politiques des différents groupes ethniques ne sont pas parvenus à trouver des compromis et ne se sont pas montrés capables d'adopter des lois, ni de les mettre en œuvre. Beaucoup de réformes n'ont pas eu lieu du tout.

À partir de 2008, l'UE a posé la réforme constitutionnelle comme condition à des avancées en faveur d'une adhésion. Avec la nouvelle stratégie pour la Bosnie et la focalisation sur le programme de réformes axé sur l'économie, cette condition est aujourd'hui passée au second plan. La perspective d'une adhésion n'a pas eu le pouvoir transformateur escompté. Ce constat est également imputable à la perte de crédibilité de l'UE. L'Union a commencé à se montrer disposée à assouplir ses conditionnalités

strictes lors de la réforme policière de 2008. Dans le cadre des nouvelles initiatives, il est à craindre que les responsables politiques bosniens s'emploient encore à faire fléchir l'UE sans avancées au niveau local.

### Nouvelle importance stratégique?

La volte-face de l'UE marque également une volonté de maintenir la Bosnie sur la voie de l'UE. De fait, d'autres acteurs ont renforcé leur engagement en Bosnie. La Russie consolide ses relations avec la *Republika Srpska* (RS) depuis 2014. Les deux entités s'apportent un appui politique mutuel. Le président de la RS a approuvé le référendum de 2014 en Crimée. En retour, la Russie défend au Conseil de sécurité de l'ONU les positions et la politique de la RS, critiquées par les membres occidentaux.

Les liens se sont également resserrés sur le plan économique. La Russie domine le secteur énergétique, la Bosnie dépend du gaz russe. La Russie contrôle la totalité de l'extraction de pétrole et de gaz et des raffineries de pétrole du pays. La RS, perpétuellement à court de moyens, peut également compter depuis peu sur un appui financier de la Russie sous forme de crédits et d'investissement. Le Fonds monétaire international ne lui accordant au moment plus de crédits depuis 2014 en raison de l'absence de réformes, cet engagement est particulièrement bienvenu.

La présence renforcée de la Russie se manifeste aussi par une remise en question croissante de l'intégration euroatlantique de la Bosnie. En 2014, la Russie s'est abstenue pour la première fois au Conseil de sécurité de l'ONU lors du vote sur la prolongation du mandat de l'EUFOR, la mission militaire de l'UE, qui compte encore environ 600 soldats. La Bosnie étant désormais stabilisée, il était reproché à la mission de constituer un instrument de l'intégration euroatlantique de la Bosnie. Toutefois, il semble pour le moment peu probable que la Russie oppose son veto à la prolongation annuelle du mandat de l'ONU à l'EUFOR. En cas de retrait, Moscou craint en effet qu'une mission de l'OTAN ne soit déployée à la place. Pourtant, l'affaiblissement du Haut-représentant de l'ONU est accéléré depuis plusieurs années en coordination avec la RS, au motif que sa fonction et ses pouvoirs «dictatoriaux» seraient désormais superflus et que les Bosniens devraient assumer eux-mêmes la responsabilité de leur pays.

Pour l'instant, l'influence croissante sur la RS sert au moins un objectif russe: aucun

### La structure de l'État de Bosnie-Herzégovine

La Constitution de Bosnie-Herzégovine a été instituée avec les **accords de paix de Dayton**, qui ont mis fin à la guerre dans le pays en décembre 1995. Elle prévoit un État fédéral destiné à empêcher que **le plus grand groupe de population, les Bosniaques** (environ 48 % à ce jour), puisse dominer politiquement les minorités serbe (environ 33 %) et croate (environ 15 %). Les deux groupes minoritaires ont dû s'accommoder de cet État pluriethnique, mais ont obtenu des droits d'autonomie plus ou moins marqués. Le gouvernement central ne possède que des compétences limitées dans certains domaines. La présidence est assurée de manière collégiale par un Bosniaque, un Serbe et un Croate. Par ailleurs, l'État est divisé en deux entités largement autonomes, la **Fédération de Bosnie-Herzégovine** et la **République serbe de Bosnie** ou *Republika Srpska*, avec en plus le **district de Brčko**, *de facto* directement placé sous l'autorité du gouvernement central. La Fédération est encore subdivisée en dix cantons qui jouissent également d'une grande autonomie. Un **Haut-représentant de l'ONU** veille à l'application des accords de Dayton et possède des pouvoirs étendus. Une modification de la Constitution a été envisagée dès le début des années 2000. Cependant, elle n'est possible qu'avec l'assentiment des trois groupes ethniques. Aucun compromis n'a été trouvé à ce jour.



■ République serbe de Bosnie  
■ Fédération de Bosnie-Herzégovine  
■ Cantons à majorité bosniaque  
■ Cantons à majorité croate  
■ Cantons mixtes

Population: 3,8 millions d'habitants  
(1991: 4,4 millions)

progrès n'est réalisé en faveur d'une intégration de la Bosnie dans l'OTAN. Cette adhésion ne peut avoir lieu sans l'accord de la RS, où l'OTAN est particulièrement impopulaire en raison de son intervention dans les guerres de Yougoslavie. Fondamentalement, la Russie considère la Bosnie comme un endroit qui permet de causer des problèmes à l'UE en fournissant des efforts relativement limités. L'instabilité de la Bosnie est un gage, ce qui crée une monnaie d'échange politique.

Outre la Russie, d'autres puissances se sont imposées comme d'importants acteurs en Bosnie ces dernières années. L'Arabie saoudite, le Qatar et les Émirats arabes ont consolidé leur engagement économique et culturel. Si ces investissements sont naturellement bien accueillis dans ce pays en crise, l'engagement culturel se heurte au scepticisme, et pas seulement de la part des Croates et des Serbes. Les Bosniaques aussi considèrent la culture arabe comme étrangère et peu compatible avec la culture islamique locale.

La Turquie, s'appuyant sur l'histoire ottomane de la Bosnie, est également très active sur le plan culturel dans les régions à forte empreinte bosniaque. La Turquie considère la défense des intérêts des musulmans des

Balkans comme un volet prioritaire de sa politique étrangère. Les Balkans occidentaux représentent un pont vers l'Europe, raison pour laquelle la Bosnie constitue le point focal de l'engagement turc dans la région. En outre, les deux pays y voient des synergies pour leurs cheminements respectifs en direction de l'UE. La Turquie tente aussi de jouer un rôle constructif au niveau régional. Les relations économiques ont été développées, mais le volume des échanges avec la Turquie ne représente toujours que 3,7 % du commerce total de la Bosnie. En revanche, la Turquie occupe des créneaux importants dans les domaines de l'éducation et de la santé. Le pays jouit d'un fort capital de sympathie auprès des Bosniaques, sentiment renforcé par la proximité culturelle. Les Serbes de Bosnie, par contre, ont une image négative de la Turquie: l'oppression ottomane est profondément ancrée dans la mémoire collective.

Il ne faut pas négliger non plus le rôle de la Serbie et de la Croatie, les pays frères des minorités serbe et croate en Bosnie. L'influence de ces deux États sur les dirigeants politiques des groupes ethniques correspondants en Bosnie s'est un peu affaiblie au fil du temps, mais ils peuvent exercer une pression considérable dans les situations critiques. Ainsi, c'est l'intervention de la

Serbie qui a ramené la RS à la raison concernant les projets de référendum. L'influence de l'UE sur la Croatie, en tant que pays membre, et sur la Serbie, en tant que candidate, semble porter ses fruits.

Les activités des puissances étrangères creusent les fossés entre les ethnies dans la mesure où elles se concentrent sur un groupe. Les «forces obscures» à l'œuvre derrière les peuples qui se partagent un pays suscitent des peurs. L'UE présente un avantage durable: elle est porteuse d'offres intéressantes sur le plan économique et propose un avenir pour toutes les régions du pays. Si les protagonistes tirent habilement parti de cet avantage, l'intégration européenne conservera son rayonnement.

Cependant, l'implication russe a particulièrement effrayé l'UE. Depuis que les États-Unis se sont retirés de la direction politique de l'engagement international en Bosnie au milieu des années 2000, c'est à l'UE qu'incombe la responsabilité de l'intégration euroatlantique du pays. Dans ce cadre, l'UE souhaite surtout coopérer avec les présidents de l'État dans son ensemble, en contournant les politiques des deux républiques qui le constituent. Cette attitude renforce toutefois le désir de résister à cette approche de l'UE, particulièrement en RS, et permet à d'autres pays d'exercer plus facilement leur influence sur les gouvernements des entités.

### L'islamisme en Bosnie

La jeunesse bosnienne d'aujourd'hui est beaucoup plus religieuse que les générations précédentes. La religion est devenue une caractéristique d'identification importante. Ce phénomène accentue les fractures, les lignes de division religieuses suivant les lignes ethniques. En outre, la question du rôle de l'islam en Bosnie se pose de plus en plus. D'une part, l'islam politique a pris pied en Bosnie et crée de

nouveaux conflits. D'autre part, les conceptions islamiques radicales ont aussi gagné de l'influence au sein de l'islam de Bosnie, marqué par une tradition séculière. Les conditions sont favorables: la conjoncture socioéconomique pour les jeunes rend séduisantes les réponses simples et radicales de l'islamisme.

Ces dernières années, les musulmans de Bosnie sont partis en grand nombre vers la Syrie pour rejoindre l'État islamique (EI). La Bosnie est aujourd'hui le pays d'Europe qui possède le plus de combattants de l'EI par rapport à sa population.

L'idéologie islamiste a fait son entrée en Bosnie au cours des années 1990, avec les volontaires arabes venus pour aider leurs coreligionnaires pendant la guerre. Après la fin du conflit, un certain nombre d'entre eux sont restés et se sont mêlés aux habi-

## La Bosnie est aujourd'hui le pays d'Europe qui possède le plus de combattants de l'EI par rapport à sa population.

tants locaux, radicalisés par l'expérience du conflit. Ensemble, ils ont commencé à diffuser leur interprétation de l'islam.

Ils ont reçu, pour ce faire, un soutien financier du monde arabe. L'islam officiellement organisé de Bosnie a également bénéficié de fonds arabes, notamment pour financer la restauration de mosquées. Les milieux radicaux ont d'abord cherché à développer leur influence sur l'islam officiel – sans grand succès, même si l'islam en Bosnie a pris une tournure politique plus forte ces dernières années. À la suite de cela, les cercles salafistes se sont repliés de plus en plus sur eux-mêmes. Ce milieu rassemble aujourd'hui des personnes qui ont fait de la

Bosnie un pays de transit pour les Européens désireux de rejoindre l'EI. Il existe aussi des connexions dans les pays de l'UE, notamment l'Autriche, où une communauté de Bosniaques radicalisés s'est formée. Ces cercles constituent également un point d'attache pour les djihadistes de retour. Comme dans les autres pays d'Europe, ceux-ci portent un danger. Aguerries et radicalisés sur le plan idéologique, plusieurs d'entre eux font l'apologie de la lutte armée. Et avec un succès certain, comme l'ont montré des actes terroristes isolés et plusieurs arrestations de personnes soupçonnées de terrorisme en Bosnie. En outre, le pays abrite une poignée de villages où l'on vit selon la loi islamique. Selon les informations, ces structures sont également soutenues par des financements étrangers.

Mais les islamistes de Bosnie ne doivent pas oublier que l'écrasante majorité des musulmans du pays suit un islam de tradition séculière. Si beaucoup d'entre eux entretiennent des liens avec le monde islamique, ils prennent modèle sur l'Occident du point de vue économique et social. De plus, l'Occident est le garant politique de l'intégrité territoriale de la Bosnie. Les chefs religieux bosniens ont pris clairement leurs distances avec l'islamisme et la violence religieuse à maintes reprises. La division ethnopolitique du pays favorise cependant la montée des islamistes, y compris en renforçant les préjugés ethniques. À cause d'eux, la violence risque de faire son retour dans le quotidien des Bosniens.

**Matthias Bieri** est collaborateur scientifique au sein du Center for Security Studies (CSS) de l'ETH de Zurich. Il est l'auteur des analyses «[Les Balkans occidentaux entre Europe et Russie](#)» (2015) et «[Le Kosovo entre stagnation et mutation](#)» (2014).

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri  
Traduction: Consultra; Relecture: Christian Nünlist  
Layout et graphiques: Miriam Dahinden  
ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: [analysen@sipo.gess.ethz.ch](mailto:analysen@sipo.gess.ethz.ch)  
Téléchargement et abonnement: [www.css.ethz.ch/cssanalysen](http://www.css.ethz.ch/cssanalysen)

Parus précédemment:

**La sécurité nordique: sur la voie de l'OTAN?** No 189  
**La politique étrangère d'Obama: premier bilan** No 188  
**Un accord nucléaire pour le Pakistan?** No 187  
**Les enjeux de la cohabitation en Géorgie** No 186  
**L'examen stratégique 2015 de la défense du Royaume-Uni** No 185  
**Un programme suisse pour l'Afrique du Nord 2.0** No 184