

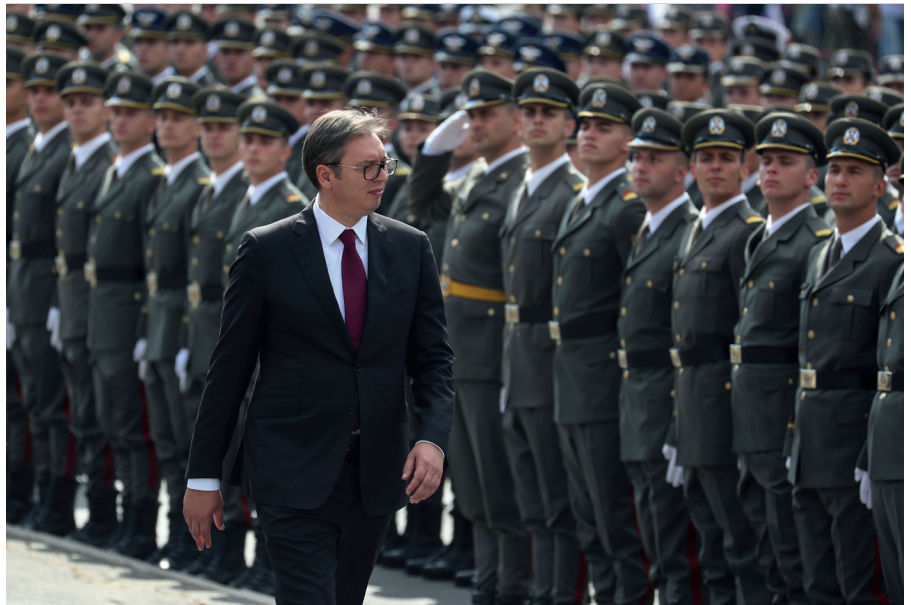
# Les Balkans occidentaux se réarment

Le réarmement s'intensifie ces dernières années dans les Balkans occidentaux. Les achats d'armes, souvent sur fond de rhétorique nationaliste, mettent en péril la fragile confiance dans une région marquée par des conflits non résolus. La Serbie, qui a renforcé ses relations avec la Russie et la Chine dans le cadre de l'acquisition d'armement, joue un rôle clé dans cette dynamique.

Par Andrej Marković et  
Jeronim Perović

Depuis la fin des guerres de Yougoslavie il y a vingt ans, les relations entre les États issus de l'ancienne République, autrefois ennemis, se sont considérablement améliorées. Pourtant, des conflits non résolus continuent de peser sur la paix. Les rapports entre la Croatie et la Serbie restent tendus. En Bosnie-Herzégovine, les élites politiques des différents peuples ne parviennent toujours pas à s'entendre sur l'organisation de leur État. Enfin, Belgrade ne reconnaît toujours pas l'indépendance de son ancienne province du Kosovo, déclarée en 2008. L'avenir de la population serbe du Kosovo reste notamment incertain.

Toutes ces tensions sont aussi imputables au style politique dans la région. Faute de parvenir réellement à mettre en place des institutions garantes de l'État de droit et à assurer la prospérité, les élites jouent la carte du nationalisme pour conserver le pouvoir. Familières de cette stratégie, les populations ne croient guère à un nouveau conflit. La présence militaire de l'Occident a également un effet inhibiteur. Les territoires correspondant à l'ex-Yougoslavie sont profondément ancrés dans la zone d'influence de l'OTAN. La Slovénie, la Croatie, le Monténégro et, depuis 2020, la Macédoine du Nord sont membres de l'OTAN. La Bosnie-Herzégovine et le Kosovo tentent d'intégrer l'Alliance. Par ailleurs, quelque 3 500 soldats de maintien de la paix inter-



Le président serbe Aleksandar Vucic rend visite à des cadets dans une académie militaire à Belgrade le 14 septembre 2019. *Marko Djurica / Reuters*

nationaux servent au Kosovo sous la houlette de l'OTAN, tandis qu'un contingent d'une mission militaire dirigée par l'UE continue d'opérer en Bosnie-Herzégovine, tous deux avec la participation de la Suisse.

En parallèle, la région s'inscrit de plus en plus dans une logique de réarmement, accompagnée d'une rhétorique souvent hostile. Les dépenses militaires de certains pays ont fortement augmenté ces derniers temps.

La Croatie et la Serbie se sont distinguées par l'acquisition d'équipements lourds. Cette évolution menace la confiance dans une région qui souffre encore des séquelles des guerres des années 1990. Si la situation n'intéresse guère les pays occidentaux, elle profite à la Russie et à la Chine, qui se cherchent des alliés dans la zone. La Serbie, à qui les deux puissances proposent des armes et des transferts de technologies, est devenue leur partenaire clé en matière de sécurité.

## Réformes des forces armées

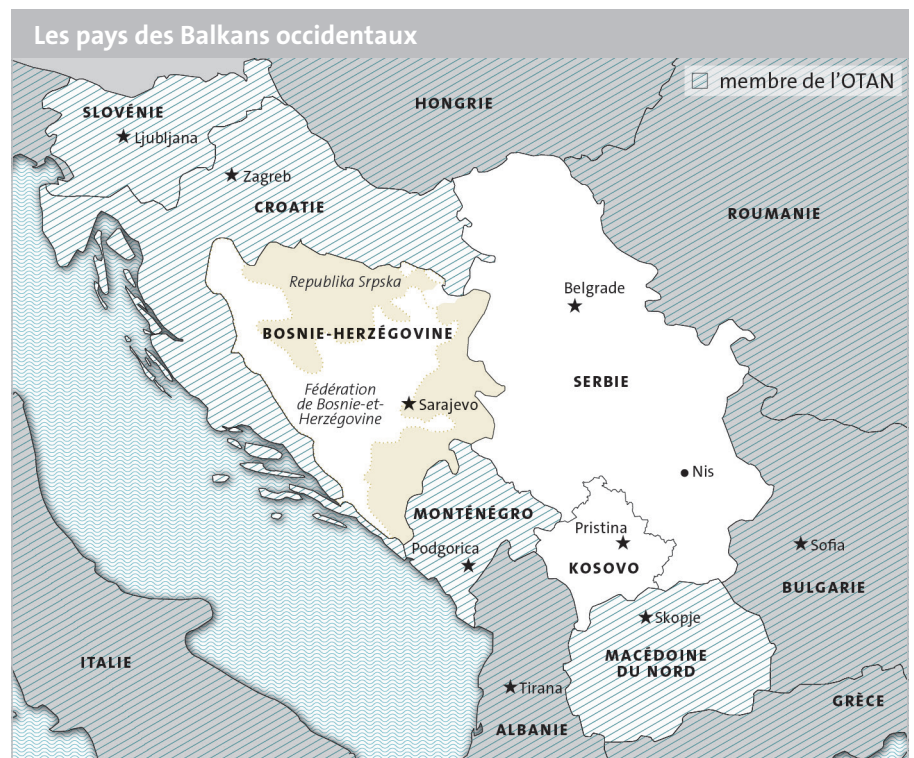
À la fin des guerres qui ont provoqué l'éclatement de la Yougoslavie, les forces armées des nouveaux États se sont lancées dans un processus de transformation. En lieu et place d'une défense nationale qu'ils n'avaient plus les moyens de financer, les pays devaient participer à un système de sécurité collective. Les armées de conscription ont été remplacées par des forces professionnelles aux contingents fortement réduits. L'accord sur le contrôle sous-régional des armements, négocié en 1995 dans le cadre du traité de Dayton, a nivelé les inégalités entre les États de l'ex-Yougoslavie sur le plan des moyens militaires. Ces évolutions ont considérablement limité les capacités offensives. Le désarmement, l'instauration de liens avec l'OTAN et, surtout, l'objectif d'intégration européenne partagé par les gouvernements réformistes ont contribué à renforcer la confiance dans la région. La perspective d'une guerre contre les pays voisins semblait de plus en plus improbable. Toute modernisation majeure paraissant injustifiée au regard des contraintes budgétaires, les forces armées se sont laissées dépasser à vue d'œil. Les armées de métier ont ainsi perdu une grande partie de leur attractivité sur le marché de l'emploi et éprouvent toujours des difficultés à maintenir leurs effectifs.

Les armées se sont concentrées sur la constitution d'unités vouées à intégrer des missions à l'étranger. Cette stratégie a notamment été adoptée par les pays désireux de rejoindre l'OTAN dans les meilleurs délais. L'OTAN est ainsi devenue le principal partenaire de sécurité de la région. Ceux qui n'étaient pas (encore) admis dans ses rangs ont également bénéficié d'un transfert de connaissances et d'équipements, ainsi que d'un soutien au désarmement, à la formation et à l'organisation de coopérations régionales.

De nouvelles évolutions sont intervenues au milieu de la dernière décennie. D'une part, la croissance économique a repris, ce qui a allégé la situation budgétaire et permis d'investir davantage dans la modernisation des armées. D'autre part, l'annexion de la Crimée par la Russie en 2014 a recentré l'attention des forces armées sur la possibilité d'une guerre conventionnelle.

### La Croatie

Cette nouvelle dynamique a débuté en Croatie. En 2015, on a appris que Zagreb avait demandé aux États-Unis des lanceurs de missiles M270 d'une portée supérieure à 300 kilomètres. Cette initiative a créé des



tensions entre la Croatie et la Serbie, s'accusant mutuellement de déstabiliser la région. À ce jour, Washington n'a pas satisfait la demande de la Croatie. Depuis 2015, le pays a toutefois acheté des armements d'occasion à prix réduit auprès de l'Allemagne et des États-Unis, dont 12 obusiers PzH 2000 et 16 hélicoptères d'attaque *Kio-wa Warrior*. Il prévoit également d'acquérir des véhicules blindés de combat d'infanterie de l'ordre d'une brigade et plusieurs milliers de missiles perforants.

Alors qu'auparavant, l'armement était en priorité destiné aux missions à l'étranger, les pays s'attachent de nouveau à renforcer leur défense nationale. On notera que les équipements lourds acquis, en particulier par la Serbie, se prêtent au combat mécanisé dans la plaine située à la frontière serbo-croate. De fait, la stratégie de sécurité nationale croate de 2017 dépeint sa voisine en termes à peine voilés comme une menace pour la sécurité et le prestige de la Croatie.

Il convient néanmoins de ne pas surestimer l'importance des récentes importations d'armes. Les contraintes budgétaires restent toujours de façon drastique le développement des forces armées croates. Les plans d'achat sont sans cesse revus. Ainsi, l'acquisition prévue de 12 nouveaux

avions multirôles pour remplacer la petite flotte de MiG-21 qui n'est que partiellement opérationnelle même pour les missions de police aérienne, a été une nouvelle fois reportée. Au regard de la crise du coronavirus et des deux séismes qui ont touché la Croatie en 2020, ces dépenses ont en effet semblé trop importantes.

### La Serbie

En Serbie aussi, les récentes importations d'armes s'inscrivent dans le cadre d'une forte hausse du budget militaire. Alors que le pays n'avait effectué pratiquement aucune acquisition importante depuis l'effondrement de la Yougoslavie, il a dépensé depuis 2016 plus d'un milliard de dollars pour moderniser ses forces armées. La Serbie a notamment acheté des hélicoptères de transport auprès du constructeur européen Airbus et de la Russie, une batterie de systèmes russes de défense aérienne Pantsir, des missiles français de défense aérienne Mistral et six drones armés chinois CH-92A. Dix MiG-29 d'occasion sont arrivés de Russie et du Bélarus à un prix avantageux et Moscou a offert 30 chars de type T-72B1MS, ainsi que des véhicules blindés. Le fournisseur d'armes traditionnel tente donc de conserver sa place auprès de la Serbie. Enfin, la Serbie compte sur son industrie nationale d'armement pour produire notamment des véhicules blindés, de

l'artillerie moderne et des engins guidés. Le pays cherche également des partenaires étrangers. À ce jour, les Émirats arabes unis ont financé le développement d'un missile guidé et une coopération a été conclue avec la Chine pour des drones armés.

Cette diversification des sources d'approvisionnement illustre parfaitement la politique étrangère de la Serbie, qui cherche à adhérer à l'UE tout en privilégiant ses relations avec la Russie et la Chine. La Serbie a le statut d'État observateur dans l'Organisation du traité de sécurité collective (OTSC), dominée par la Russie, et le ministère russe de la Protection civile opère depuis une base située à Nis, au sud de la Serbie. Belgrade entretient un partenariat stratégique avec la Chine et a récemment approfondi ses relations avec le pays dans le domaine de la sécurité.

L'adhésion à l'OTAN, en revanche, n'est pas au programme. Face à l'indépendance naissante du Kosovo, soutenue par les pays occidentaux, le Parlement serbe a fait en 2007 le choix de la neutralité militaire. Les enquêtes montrent par ailleurs qu'une grande majorité du pays est opposée à l'entrée dans l'OTAN. Cette attitude de la population n'est pas seulement motivée par le souvenir des bombardements de l'OTAN lors de la guerre du Kosovo en 1999. Dans ce pays entouré de membres de l'Alliance, beaucoup estiment tout simplement que l'adhésion ne présenterait guère d'avantages. En revanche, des opérations telles que celle menée en Afghanistan ou la lutte contre l'État islamique sont considérées comme des entreprises coûteuses qui pourraient exposer la Serbie au terrorisme. La perspective de tensions avec la Russie ou la Chine est également dissuasive. La Serbie entretient néanmoins des relations poussées avec les pays occidentaux en matière de sécurité. Elle a conclu un accord de partenariat avec l'OTAN et fournit des contingents au groupement tactique de l'UE dans les Balkans. En ce qui concerne la formation, la Serbie coopère principalement avec les pays membres de l'OTAN.

Les récents achats d'armes ne peuvent occulter la fuite massive de cadres au sein de l'armée. Même après plusieurs hausses des salaires, les conditions de travail n'y sont pas attrayantes. L'armée de l'air est donc menacée de vieillissement, tandis que l'armée de terre n'atteint pas l'effectif réglementaire. Le débat sur la réintroduction du service militaire obligatoire, qui dure depuis des années, a récemment pris de l'ampleur. Les conscrits pourraient venir com-

Les forces armées dans les Balkans occidentaux					
	Budget de défense (en mio. USD)	Personnel	Chars	Artillerie/LRM* (>122 mm)	Avions de combat
<b>SERBIE</b>	1036	28 500	212	208	30
<b>CROATIE</b>	970	15 200	75	67	12
<b>BOSNIE-HERZÉGOVINE</b>	174	9 200	45	124	0
<b>MACÉDOINE DU NORD</b>	165	6 100	31	73	0
<b>MONTÉNÉGRO</b>	97	2 100	0	30	0
<b>KOSOVO</b>	75	2 500	0	0	0

\* Lance-roquettes multiple  
Sources: IISS, *The Military Balance 2021*; balkansec.net; recherche personnelle.

pléter l'armée de métier et constituer des formations de réserve. En outre, la Serbie souhaite encore acheter des armements dans un avenir proche: d'autres drones, mais aussi des systèmes de guerre électronique. Les responsables serbes se fondent là expressément sur la guerre de l'automne 2020 au Haut-Karabakh, où les drones ont joué un rôle important dans la victoire de l'Azerbaïdjan sur l'Arménie.

### Zones et risques de conflit

Même après vingt ans de paix, des motifs de conflit subsistent dans les Balkans occidentaux. En Bosnie-Herzégovine par exemple, l'entité constituée par la République serbe de Bosnie (Republika Srpska), à dominante serbe, a renforcé l'armement de ses forces de police ces dernières années, avec l'aide de la Russie et de la Serbie. En outre, l'opposition de la République serbe de Bosnie freine les efforts de la Bosnie-Herzégovine pour intégrer l'OTAN. Dans ce contexte, les récents mouvements de réarmement en Serbie, mais aussi en Croatie, donnent matière à réflexion aux élites politiques bosniaques. Les deux pays placent la protection de «leurs» compatriotes de Bosnie parmi leurs objectifs nationaux officiels.

Les rapports entre la Serbie et le Kosovo sont également marqués par de multiples tensions. Le gouvernement serbe voit les efforts du Kosovo pour constituer ses propres forces armées comme un risque majeur pour sa sécurité. Belgrade a eu plusieurs gestes de menace militaire en réponse aux activités de la police spéciale kosovare dans le nord du Kosovo, dont la population est majoritairement serbe.

La Serbie se prépare-t-elle à un conflit? Les ferments de ces évolutions sont probablement à chercher dans la situation politique intérieure. Dans l'ensemble, les efforts d'armement déployés à ce jour sont encore

trop insignifiants pour bouleverser l'équilibre des forces. Les équipements de l'armée serbe restent terriblement dépassés. Mais compte tenu de la haute estime dont elle jouit traditionnellement, des modernisations même parcellaires constituent un succès pour le gouvernement. Les nouvelles acquisitions sont donc mises en scène avec emphase par le président Aleksandar Vucic en personne, qui a fait de la Serbie un régime de facto à parti unique.

Les grands médias fidèles au régime intègrent ses apparitions lors d'exercices militaires dans le récit dominant du président infatigable qui, seul, guide une Serbie exsangue vers la renaissance. Aucun programme de développement n'étant rendu public, il est impossible d'évaluer la tête du pays à l'aune de ses réalisations en la matière. Le développement des forces armées est généralement déterminé par les cadres du secteur de l'armement. Dans ce contexte, il n'est pas surprenant que les projets soient moins axés sur les besoins réels que sur la promotion de l'industrie nationale. Avec ses milliers d'employés et ses exportations se chiffrant en millions, celle-ci joue un rôle majeur sur le plan économique et social, et bénéficie donc du soutien de l'État. L'industrie constitue par ailleurs une source d'enrichissement personnel pour les élites.

### La Serbie entre Est et Ouest?

Belgrade n'a aucun intérêt à ce qu'éclatent des conflits armés dans la région. L'économie joue un rôle bien plus important que les aspects militaires dans le récit de résurrection du gouvernement. En complément de ses stratégies clientélistes et autoritaires, l'emploi est la meilleure garantie de victoire électorale pour Vucic. Or, le marché européen reste le principal espace d'échange économique de la Serbie. Malgré ses relations très développées avec la Russie et la Chine, le pays est donc sensible aux pres-

sions occidentales. Après des critiques émises par les États-Unis et l'UE, la base russe de Nis s'est vu refuser le statut diplomatique spécial. Dans un pays profondément traumatisé par les sanctions des années 1990, aucun gouvernement ne peut se permettre une réelle confrontation avec les puissances occidentales.

Raison de plus, pour le président serbe, de miser sur les symboles politiques. Vucic, qui se présente aujourd'hui comme un réformateur, a commencé sa carrière politique dans les milieux favorables à la grande Serbie, qui font toujours partie de son électorat hétérogène. Il fait donc en sorte que le mi-

## Les pays de la région doivent cesser d'inscrire leur armement dans une rhétorique hostile.

nistère de la Défense rend hommage à des criminels de guerre condamnés et que les grands médias à sa botte mettent exagérément en avant le partenariat avec la Chine et la Russie. Ces messages sont souvent compris comme étant adressés à l'Occident, dans le cadre d'une politique de bascule conçue dans son intérêt. Avec cette fraternisation rhétorique, le régime tente également de satisfaire, au moins symboliquement, le revanchisme intérieur. Les menaces à l'encontre du Kosovo sont une autre composante de la politique spectacle de Vucic. Les médias à sensation évoquent régulièrement la possibilité d'une guerre dans la zone pour que le président puisse se présenter en père de famille soucieux de la paix, mais aussi de ses forces armées. Ce type de communication n'est toutefois pas sans conséquences, car il rend les intentions serbes difficiles à cerner et contribue à l'incertitude dans la région.

### Défis et perspectives

Même après les récentes initiatives de réarmement, les capacités offensives des forces armées restent limitées dans les Balkans

occidentaux et sont loin d'atteindre les plafonds fixés par les dispositions de contrôle des armements. Pourtant, la rhétorique hostile renforce la vision de l'autre comme un adversaire, ce qui pourrait susciter une mobilisation ethno-nationale. La modernisation des forces armées est une préoccupation légitime. À moyen terme, cependant, l'augmentation des capacités offensives pourrait être perçue comme une réelle menace et miner la confiance laborieusement établie au fil des ans.

Les pays de la région doivent, au minimum, cesser d'inscrire leur armement dans une rhétorique qui les monte les uns contre les autres. Mais comment les responsables politiques des Balkans occidentaux pourraient-ils alors se départir des provocations nationalistes? Pour y parvenir, il faudrait le soutien de l'UE, qui a un intérêt évident à ce que la région reste stable, mais dont la marge de manœuvre est limitée par l'éloignement des perspectives d'adhésion des pays encore non membres.

En attendant une adhésion à part entière, des solutions transitoires prévoyant, par exemple, un accès plus large au marché commun et aux subventions pourraient aussi constituer un moteur de changement. Dans ce cas, il faudrait toutefois renforcer l'implication directe des entités locales afin de contourner les hiérarchies clientélistes existantes et de trouver de nouveaux interlocuteurs. D'autant que dans les communautés, les problèmes quotidiens sont bien plus pertinents que les grandes questions nationales. Les partenaires extérieurs devraient également s'abstenir de modifier l'équilibre des forces par des fournitures d'armes – ce qui, dans le pire des cas, pourrait conduire à une spirale de réarmement.

La Chine et la Russie resteront présentes dans les Balkans occidentaux. Cette situation n'est pas nécessairement préjudiciable,

car la région peut difficilement se passer de l'énergie importée de Russie et des relations économiques avec la Chine. Mais Belgrade, en particulier, ne doit pas uniquement considérer les coopérations sécuritaires comme des succès politiques monnayables au niveau intérieur. L'intensification de la concurrence entre les grandes puissances menace aussi de compliquer de toutes parts les relations de la Serbie.

La question de l'avenir de la Serbie se pose également. Ces dernières années ont vu la concurrence entre les partis démocratiques se restreindre et les institutions garantes de l'État de droit s'éroder les unes après les autres. Sans changement de cap, toute transition de pouvoir en Serbie risque de se dérouler de façon désordonnée. Cela fragiliserait davantage la stabilité des Balkans occidentaux, déjà à rude épreuve.

Voir le [site thématique du CSS](#) pour en savoir plus sur la sécurité euro-atlantique.

**Andrej Marković** est assistant à la chaire d'histoire d'Europe de l'Est à l'Université de Zurich et membre du Center for Eastern European Studies (CEES).

**Jeronim Perović** est professeur à l'Université de Zurich et directeur du CEES.

Cette analyse est le fruit d'une coopération stratégique entre le CSS et le CEES.