

dodis.ch/60645

Note d'information du DFAE au Conseil fédéral¹

GUERRE SUR LE TERRITOIRE DE L'ANCIENNE YUGOSLAVIE –
POSITIONS DE BASE ET EFFORTS DE LA SUISSE

Berne, 2 décembre 1992

(Mise à jour de la note d'information du 20 octobre 1992)²

1. Position de base, actions politiques

Le conflit sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie n'est pas une guerre civile du type classique. De fait, il s'agit d'une guerre d'agression du gouvernement serbe, du noyau dur – serbe aussi – de l'ancienne armée fédérale et des irréguliers serbes, d'abord en Slovénie, plus tard en Croatie et aujourd'hui en Bosnie-Herzégovine, État internationalement reconnu.³ Certes, certains aspects de la responsabilité pour cette guerre absurde sont partagés, le côté croate surtout n'étant pas sans reproches. Pourtant, sans méconnaître la complexité du présent conflit, les agresseurs d'un côté, les agressés et les victimes – aujourd'hui surtout les musulmans de Bosnie-Herzégovine – de l'autre côté peuvent et doivent être clairement désignés.⁴

- 1 CH-BAR#E1004.1#1000/9#1026* (4.10prov.). *Cette note d'information est rédigée par le Chef suppléant de la Division politique I, Daniel Woker. Elle est jointe en annexe à la proposition du DFAE au Conseil fédéral du 2 décembre 1992 concernant une Déclaration du Conseil fédéral sur les violations du droit international humanitaire dans la guerre sur le territoire de l'ancienne Yougoslavie, comme projet d'allocution pour le Chef du DFAE, le Président de la Confédération René Felber, devant les Chambres fédérales réunies le 9 décembre 1992. Le Conseil fédéral l'approuve dans le PVCF N° 2355 du 7 décembre 1992, cf. le facsimilé dodis.ch/60645. Pour la déclaration du 9 décembre cf. dodis.ch/61187.*
- 2 Cf. dodis.ch/61046. Dans la note d'accompagnement du document du 20 octobre 1992, le Chef suppléant de la Division Woker écrit: «Alle in die vorliegende Notiz hineingearbeiteten Teile waren zuvor via KE [Staatssekretär Jakob Kellenberger, Direktor der Politischen Direktion des EDA] bei BRF [Bundespräsident Felber], in verschiedenen anderen Gefässen (Neufassung der BR-Antwort auf auf Interpellation Ruckstuhl vom 16. September 1991, Interpellation SP-Fraktion vom 24. August 1992).» Pour le rapport écrit du Conseil fédéral du 25 novembre 1991 relatif à l'interpellation 91.3278 Sanctions à l'égard de la Yougoslavie du Conseiller national Hans Ruckstuhl du 16 septembre 1991, cf. le Bull. off. CN, 1991, V, p. 2518. Pour la discussion de l'interpellation au Conseil national le 17 décembre 1992, cf. dodis.ch/63531. Pour le rapport écrit du Conseil fédéral du 28 octobre 1992 en réponse à l'interpellation 92.3311 Situation en ex-Yougoslavie. Respect de la décision d'embargo du groupe socialiste du 24 août 1992, cf. le Bull. off. CN, 1992, VI, pp. 2704 s.
- 3 Pour la reconnaissance de la Bosnie-Herzégovine par la Suisse le 8 avril 1992, cf. la compilation thématique dodis.ch/T2323. Pour la reconnaissance de la Slovénie et de la Croatie le 15 janvier 1992, cf. DDS 1992, doc. 2, dodis.ch/58005, et la compilation thématique dodis.ch/T2037.
- 4 Pour la situation dans l'ancienne Yougoslavie, cf. les analyses du Groupe renseignements et sécurité du DMF du 25 novembre 1992, dodis.ch/62445, et du Secrétariat politique du DFAE du 1^{er} décembre 1992, dodis.ch/62446.



Pour mettre un terme absolu et rapide à cette guerre, il faudrait probablement la présence massive de troupes étrangères d'interposition. Aucun État n'est jusqu'ici prêt à envoyer ses propres troupes de combat sur place avec une telle tâche. Ce n'est d'ailleurs guère à la Suisse de demander une force d'interposition, parce qu'elle n'en fera en tout cas pas partie. Cela dit, les efforts de la communauté internationale dans le cadre des Nations Unies et de la Conférence de Londres/Genève, représentent la meilleure et la seule possibilité de contribuer, à terme, à une solution pacifique et juste du conflit. Il est absolument hors de question pour la communauté internationale, comme pour la Suisse, d'accepter, voire de ratifier les conquêtes illégales d'une guerre d'agression.⁵

La Suisse s'est engagée jusqu'à présent notamment dans les domaines humanitaires (voir Para 4), dans la CSCE (voir Para 2) et politiquement dans le cadre de la Conférence de Londres/Genève (voir fin de ce paragraphe). Outre ces mesures, la Suisse continue à offrir ses bons offices à toutes les parties dans la recherche de la paix.⁶ C'est ainsi que la Suisse a accueilli du 24 au 26 novembre 1992 les plus hautes autorités des trois religions principales de l'ex-Yougoslavie (serbe-orthodoxe, catholique, musulmane) qui se sont réunies pour lancer un appel commun pour la paix dans leur pays.⁷ L'idée de cette rencontre est provenue de la fondation américaine «Appeal of Conscience» qui en a assuré la présidence, la Suisse offrant ses bons offices pour l'accueil ainsi que pour l'organisation. Cette rencontre est appelée à avoir des suites.

Actuellement, les possibilités de la Suisse de rendre des services utiles se concentrent surtout sur le processus de la Conférence de Londres. Depuis l'ouverture à Londres les 26 et 27 août 1992, celle-ci se poursuit à Genève.⁸ Cette conférence à elle seule ne peut résoudre la crise. La précondition à toute solution reste la volonté politique de toutes les parties à respecter un cessez-le-feu durable, et à céder ce qui a été acquis par la force, ce qui inclut certainement la pratique totalement inacceptable dite de «nettoyage ethnique». Ceci présuppose à son tour au moins la menace crédible avec des mesures additionnelles, si nécessaire de nature militaire, de la Communauté Internationale. Il est toutefois possible, dans le cadre de la Conférence, de préparer les esquisses d'une solution à la crise et de négocier des petites mesures concrètes de nature à désamorcer les tensions. Le dernier point a surtout trait aux aspects de la problématique yougoslave qui n'ont pas encore éclaté en conflit armé ouvert (p.ex. Kosovo).⁹

La Suisse a participé dès le début aux travaux de la Conférence. À Londres elle était représentée en tant qu'observateur puisqu'elle ne remplissait pas les condi-

5 Cf. la déclaration du Conseil fédéral du 28 août 1991, dodis.ch/57537. Après l'ouverture de la Conférence de Londres sur l'ex-Yougoslavie des 26 et 27 août 1992, celle-ci s'est poursuivie à Genève, cf. la compilation thématique Conférence de Genève sur l'ex-Yougoslavie, dodis.ch/T2213.

6 Cf. DDS 1991, doc. 55, dodis.ch/57983.

7 Pour l'Appeal for peace in Bosnia and Herzegovina du 26 novembre 1992, cf. la compilation dodis.ch/C2405.

8 Cf. la compilation thématique Conférence de Genève sur l'ex-Yougoslavie, dodis.ch/T2213.

9 Pour la situation au Kosovo, cf. la notice de l'Ambassade de Suisse à Belgrade du 13 novembre 1992, dodis.ch/62119. Cf. aussi l'analyse du Service de renseignements du 25 novembre 1992, dodis.ch/62445.



Le 26 novembre 1992, des marches aux flambeaux ont lieu dans 20 villes à travers la Suisse pour exprimer la solidarité de la population face à la situation des réfugiés de guerre en Bosnie-Herzégovine. 500 personnes forment un cortège à Lausanne sur la place de la Riponne, dodis.ch/63373 (CH-SNM LM-179796.6).

tions formelles pour une participation officielle (membre de la CE ou de l'ONU).¹⁰ À Genève, la Suisse est présente comme membre à part entière de la Conférence; enfin le diplomate suisse Armin Ritz travaille avec une fonction centrale dans le groupe d'experts de la Conférence qui s'occupe des questions de nationalités et de minorités (Kosovo, Sandjak, Voïvodine, etc.).¹¹

2. CSCE

La Suisse a organisé la première mission de rapporteurs de la CSCE qui s'est rendue en ex-Yougoslavie en décembre 1991/janvier 1992. Cette mission, qui fut dirigée par le professeur T. Fleiner, et dont l'organisation logistique était fournie

¹⁰ Pour la Suisse, le Directeur de la Direction politique du DFAE, le Secrétaire d'État Jakob Kellenberger, et le Ministre Christian Faessler de l'Ambassade de Suisse à Londres participent en tant qu'invités spéciaux à la Conférence, cf. dodis.ch/61047. Cf. aussi dodis.ch/60974 et dodis.ch/59659.

¹¹ Sur les activités du groupe de travail «Minorités», cf. la compilation dodis.ch/C2406.

par la Suisse, a eu une suite en mai 1992.¹² Une de ses propositions principales¹³ fut l'envoi de missions de longue durée au Kosovo, Sandjak et en Voïvodine en tant que mesure préventive; la Suisse a déjà envoyé un participant à la première de ces missions.¹⁴

La Suisse a également participé aux autres missions de la CSCE. Elle était représentée par le brigadier Josef Schärli dans la mission de caractère militaire du Centre de prévention des conflits qui a visité le Kosovo fin mai/début juin 1992.¹⁵ À la mi-août la CSCE a décidé d'envoyer une mission en Bosnie-Herzégovine pour examiner la situation dans les camps de détention. Cette mission humanitaire est partie le 27 août sous la direction d'un ancien ambassadeur britannique auprès des NU à New York.¹⁶ La participation suisse a été assumée par Lorenzo Amberg, collaborateur à la direction de la coopération au développement et de l'aide humanitaire du DFAE. Le rapport de cette mission, qui a également servi de base pour d'autres décisions de la CSCE a été rendu public.¹⁷ La mission restera opérationnelle pour d'éventuelles suites.

Des tâches diverses qui ont trait aux missions envoyées en ex-Yougoslavie ont été confiées à un groupe d'orientation CSCE composé de onze pays. La Suisse y participe en la personne de l'Ambassadeur Marianne von Grünigen et occupe ainsi une position clé dans les activités de la CSCE en relation avec la crise yougoslave. Ces activités sont marquées par l'idée de la diplomatie préventive, et visent à limiter et réduire le conflit armé.

3. ONU

Avec la résolution 743 du 21 février 1992, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a décidé de créer la FORPRONU qui comprend 13 000 personnes pour son mandat en Croatie.¹⁸ À la suite de la dégradation de la situation en Bosnie-Herzégovine, le Conseil de Sécurité a décidé en juin 1992 d'étendre le mandat de la FORPRONU à la réouverture de l'aéroport de Sarajevo pour ainsi assurer l'aide humanitaire.¹⁹ Par la résolution 776, le Conseil de Sécurité a élargi une fois encore le mandat de la FORPRONU de manière substantielle.²⁰ Leurs tâches en Bosnie-Herzégovine sont pour l'instant les suivantes: d'une part l'accompagnement des convois humanitaires et de prisonniers libérés, d'autre part le contrôle des

12 *Sur les missions dirigées par Thomas Fleiner-Gerster, Professeur de l'Université de Fribourg, cf. la compilation* dodis.ch/C1986.

13 Cf. Report of the CSCE Human Rights Rapporteur Mission to Yugoslavia (12–20 December 1991; 7–10 January 1992), dodis.ch/58449, et Report of the CSCE Human Rights Rapporteur Mission to Yugoslavia; Follow-up Mission (3–9 May 1992), dodis.ch/59827.

14 *C'est encore le professeur Fleiner-Gerster qui avait participé à la mission.* Cf. Report of the CSCE Exploratory Mission to Kosovo, Vojvodina and Sandzak, 2–8 August 1992, dodis.ch/62158.

15 Cf. Report of the CSCE Conflict Prevention Centre Fact-Finding Mission to Kosovo du 5 juin 1992, dodis.ch/63516.

16 *John Thomson.*

17 Report of CSCE Mission to Inspect Places of Detention in Bosnia-Hercegovina, 29 August–4 September 1992, dodis.ch/62159.

18 UN doc. S/RES/743. Cf. aussi DDS 1992, doc. 16, dodis.ch/58969, point II.

19 Résolution N° 758 du Conseil de sécurité de l'ONU du 8 juin 1992, UN doc. S/RES/758.

20 Résolution N° 776 du Conseil de sécurité de l'ONU du 14 septembre 1992, UN doc. S/RES/776.

armes lourdes des parties concernées. Pour l'instant, 6000 personnes supplémentaires sont prévues à cet effet. Enfin, le Conseil de Sécurité a ordonné une interdiction de vol pour les appareils militaires serbes en Bosnie-Herzégovine.²¹

La Suisse a mis à disposition de la FORPRONU jusqu'à présent six observateurs militaires et 40 véhicules Unimog.²² Actuellement des efforts sont faits du côté suisse pour mettre à disposition deux à trois véhicules tout-terrain supplémentaires à la FORPRONU.

En outre, le Conseil fédéral a décidé le 3 juin 1992 que la Suisse mettrait aussi en vigueur les mesures de boycottage (blocage des transactions portant sur les finances et les marchandises, interruption des communications officielles) décidées par le Conseil de Sécurité des Nations Unies par sa résolution 757.²³ Pour mieux contrôler l'application de ces sanctions, sont mis à disposition des pays voisins de la Serbie/Monténégro des experts des douanes dans le cadre d'une action CSCE. Deux douaniers suisses ont été ainsi envoyés en Bulgarie et un à Bruxelles à l'organe central de coordination de cette action internationale.²⁴

Le Conseil de Sécurité des Nations Unies a décidé le 16 novembre 1992 par sa résolution 787 d'élargir les mesures de sanctions au contrôle du trafic naval et des biens stratégiques en transit. En conséquence, le 30 novembre 1992, le Conseil fédéral a décidé d'adapter l'ordonnance suisse du 2 juin 1992.²⁵

4. Aide humanitaire/Réfugiés de guerre

Par son soutien financier aux organisations multilatérales – HCR, CICR – et aux œuvres d'entraide suisses, notre pays prend une part active dans les efforts que déploie la communauté internationale pour soulager les souffrances des victimes du conflit.²⁶ En vue de l'hiver qui s'annonce dramatique, notamment pour les personnes déplacées en Bosnie et les réfugiés affluant de cette république dans les pays voisins, le Corps suisse d'aide en cas de catastrophes concentre ses efforts sur la préparation d'abris et de logements équipés pour le froid. Neuf objets – camping, hôtels, anciennes casernes – sont actuellement rénovés et équipés en Croatie

21 *Résolution N° 781 du 9 octobre 1992*, UN doc. S/RES/781. Cf. aussi les dossiers CH-BAR#E2023A#2003/421#3542* et CH-BAR#E2023A#2003/421#3543* (o.713.81(1)).

22 *Le Conseil fédéral donne son accord de principe pour un engagement de la Suisse au sein de l'opération de l'ONU dans le PVCF N° 306 du 19 février 1992*, dodis.ch/59818. À la demande formelle de l'ONU, la participation de quatre observateurs militaires suisses à la FORPRONU est décidée dans le PVCF N° 554 du 25 mars 1992, dodis.ch/60669. Le Conseil fédéral décide de l'envoi de deux observateurs supplémentaires et de véhicules blindés dans les PVCF N°s 1690 du 10 septembre 1992, dodis.ch/62203, et 2488 du 23 décembre 1992, CH-BAR#E1004.1#1000/9#1026* (4.10prov). Cf. aussi la compilation dodis.ch/C2221.

23 *Résolution N° 757 du Conseil de sécurité de l'ONU du 30 mai 1992*, UN doc. S/Res/757, et Ordonnance instituant des mesures économiques à l'encontre de la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) du 3 juin 1992, dodis.ch/54773. Cf. aussi le PVCF N° 1044 du 1^{er} juin 1992, dodis.ch/54873, et la compilation thématique Sanctions de l'ONU contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), dodis.ch/T1681.

24 Cf. le PVCF N° 1924 du 8 octobre 1992, dodis.ch/60661.

25 Cf. respectivement UN doc. S/RES/787 et le PVCF N° 2323 du 30 novembre 1992, dodis.ch/60671. L'Ordonnance instituant des mesures économiques à l'encontre de la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) date en fait du 3 juin 1992, cf. dodis.ch/54773.

26 Cf. DDS 1992, doc. 20, dodis.ch/60663.

et en Slovénie pour un total de 8000–9000 réfugiés.²⁷ En même temps, le soutien aux projets d'aide alimentaire est intensifié. Le total des moyens engagés entre juin et décembre 1992 par la Confédération s'élèvera à 40 millions de francs et depuis l'éclatement de la crise en été 1991 à 45 millions de francs.

La Suisse, conformément à ses principes humanitaires, applique une réglementation souple de l'autorisation de séjour pour les ressortissants de l'ex-Yougoslavie.²⁸ Indépendamment de leur statut en Suisse, la durée de séjour des réfugiés de Bosnie-Herzégovine sera prolongée jusqu'au 30 avril 1993.²⁹ Les ressortissants croates et bosniaques, qui ont fait l'objet d'actions spéciales (environ 1000 enfants et 1050 victimes de guerres bloqués dans des trains),³⁰ seront mis au bénéfice des mesures entrant dans le cadre de la procédure d'admission provisoire.³¹ En outre, par décision du 7 octobre 1992, le Conseil fédéral a accueilli 202 prisonniers de guerre bosniaques,³² action qui a fait suite à une demande du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés adressée à 22 États.³³ Le 11 novembre 1992 le Conseil fédéral a décidé d'accueillir provisoirement 1500 réfugiés bosniaques en Suisse.³⁴ Les premiers trois vols pour acheminer ces anciens prisonniers de guerre ont été effectués. La Suisse est en contact avec le HCR pour la coordination sur le plan international de cette action.

27 Cf. le rapport du Corps suisse en cas de catastrophe d'octobre 1992, dodis.ch/62168.

28 Cf. DDS 1992, doc. 42, dodis.ch/62285.

29 Cf. le PVCF N° 1731 du 16 septembre 1992, dodis.ch/60658.

30 Pour les actions spéciales, cf. le PVCF N° 1260 du 1^{er} juillet 1992, dodis.ch/60660, respectivement le PVCF N° 1318 du 20 juillet 1992, dodis.ch/60637, et la décision proposée par circulaire du Conseil fédéral du 20 juillet 1992, dodis.ch/60921.

31 Cf. le PVCF N° 2024 du 28 octobre 1992, dodis.ch/60879. Pour une évaluation du projet d'admission provisoire, cf. dodis.ch/62347.

32 Cf. le PVCF N° 1922 du 7 octobre 1992, dodis.ch/60679.

33 Cf. le dossier CH-BAR#E4280A#2017/355#821* (750.2.5).

34 Cf. le PVCF N° 2119 du 11 novembre 1992, dodis.ch/60682.