



Conseil de sécurité

Distr.
GENERALE

S/23900
12 mai 1992
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT PRESENTE PAR LE SECRETAIRE GENERAL EN APPLICATION DE LA RESOLUTION 749 (1992) DU CONSEIL DE SECURITE

INTRODUCTION

1. Le présent rapport est présenté au Conseil de sécurité en application de la résolution 749 (1992), au paragraphe 6 de laquelle le Conseil a lancé un appel "à toutes les parties et à tous les autres intéressés en Bosnie-Herzégovine pour qu'ils coopèrent aux efforts de la Communauté européenne en vue de parvenir à un cessez-le-feu et à une solution politique négociée". Compte tenu des préoccupations exprimées lors de consultations officielles du Conseil de sécurité, j'ai écrit au Président du Conseil, le 29 avril 1992, pour l'informer de ma décision d'envoyer M. Marrack Goulding, Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, en Bosnie-Herzégovine pour y étudier l'évolution de la situation ainsi que la possibilité d'entreprendre une opération de maintien de la paix des Nations Unies 1/. M. Goulding a été en Yougoslavie (expression qui, aux fins du présent rapport, est utilisée pour désigner les républiques de l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie) du 4 au 10 mai. Il a profité de sa présence pour observer l'état d'avancement du déploiement de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) et pour parler des problèmes liés à cette opération avec le commandant de la Force et certains de ses interlocuteurs yougoslaves. Le présent rapport porte donc sur deux sujets distincts : la Bosnie-Herzégovine et le déploiement de la FORPRONU.

2. En allant en Yougoslavie, M. Goulding s'est arrêté à Lisbonne pour rencontrer l'Ambassadeur José Cutileiro, représentant plénipotentiaire, pour la Bosnie-Herzégovine, du Président de la Conférence de la Communauté européenne sur la Yougoslavie, Lord Carrington; M. Cutileiro lui a rendu compte de la dernière session de la Conférence tenue sous sa présidence, concernant les arrangements constitutionnels en Bosnie-Herzégovine. A Belgrade, M. Goulding a rencontré le Président Slobodan Milosevic de la Serbie, M. Borisav Jovic, Président du Comité d'Etat pour la coopération avec les Nations Unies, et le colonel-général Blagoje Adzic, Secrétaire fédéral à la défense par intérim et chef d'état-major de l'armée, ainsi que M. Radovan Karadzic, dirigeant du parti démocratique serbe (SDS) en Bosnie-Herzégovine. A Sarajevo, quartier général de la FORPRONU et capitale de la Bosnie-Herzégovine, il s'est entretenu avec le Président Alija Izetbegovic,

avec les dirigeants de la Communauté démocratique croate (HDZ) et du parti musulman d'action démocratique (SDA) dans cette république, avec le général Milutin Kukanjac, commandant du corps de l'Armée nationale yougoslave (JNA) à Sarajevo, avec M. Colm Doyle, représentant de Lord Carrington, ainsi qu'avec le commandant de la FORPRONU et ses collaborateurs. A Zagreb, M. Goulding a rencontré le Président Franjo Tudjman de la Croatie, M. Milan Ramljak, Vice-Premier Ministre et Président de la Commission d'Etat pour la coopération avec la FORPRONU, le général Anton Tus, chef d'état-major de l'Armée croate et l'Ambassadeur Joao Salgueiro, chef de la Mission de vérification de la Communauté européenne. Il est aussi allé observer la FORPRONU dans le secteur est (Slavonie orientale) et il a rencontré des dirigeants locaux des communautés civiles et militaires et des milices de part et d'autre de la ligne de séparation. Lorsqu'il se trouvait à Belgrade et à Zagreb, M. Goulding a été informé en détail de la situation humanitaire, surtout en Bosnie-Herzégovine, par des représentants du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR). M. Goulding était accompagné pendant tout son séjour par le commandant de la FORPRONU, le lieutenant-général Satish Nambiar.

I. LA SITUATION EN BOSNIE-HERZEGOVINE

3. Les conditions en République de Bosnie-Herzégovine, telles que me les a décrites M. Goulding, sont extrêmement sombres. Dans la capitale, Sarajevo, la situation que j'avais exposée brièvement dans mon rapport précédent 2/ continue de se détériorer. La nuit, la ville essuie des bombardements réguliers et nourris - qui se reproduisent de façon intermittente pendant la journée - et des tirs venant d'éléments irréguliers serbes dans les collines avoisinantes, qui utilisent, souvent à l'aveuglette, des mortiers et des pièces d'artillerie légère que leur aurait communiqués la JNA. Des forces musulmanes ont soumis à un blocus des positions de la JNA dans la ville (y compris une école militaire avec 1 300 étudiants adolescents, ainsi que l'hôpital militaire) et attaquent régulièrement un bastion serbe dans le faubourg d'Ilidza ainsi que d'autres quartiers de la ville. Les victimes sont nombreuses et les dégâts matériels sont très importants. Même les jours où le bombardement est peu intense, il n'y a pas de transports publics, peu de gens vont au travail et les rues sont pratiquement désertes. L'aéroport civil de la ville est habituellement fermé. La vie économique est paralysée et il y a des pénuries de plus en plus graves d'aliments et d'autres articles essentiels en raison du blocus auquel les forces serbes soumettent la ville.

4. Des combats intenses ont lieu ailleurs dans la République, notamment à Mostar et dans la vallée de la Neretva (JNA contre forces croates; Belgrade affirme que ce sont des unités de l'armée croate, ce qui est nié par Zagreb et n'a pas été confirmé par la FORPRONU, mais il n'est pas contesté que de nombreux membres de l'armée croate, avec leurs armes, sont déployés en Bosnie-Herzégovine); à Bosanski Krupa, près de la région de Bihac, dans le Nord-Ouest (Serbes contre Musulmans); aux alentours de Bosanski Brod dans le Nord-Est (Serbes contre Croates); et en Bosnie orientale (Serbes contre Musulmans, encore que cette région soit maintenant en grande partie sous contrôle serbe).

5. Tous les observateurs internationaux s'accordent à penser qu'on assiste actuellement à un effort concerté mené par les Serbes de Bosnie-Herzégovine, avec l'assentiment de la JNA et à tout le moins un certain appui de la part de celle-ci - pour créer des régions "ethniquement pures" dans le contexte des négociations sur la "cantonisation" de la République de la Conférence de la CEE sur la Bosnie-Herzégovine, présidée par l'Ambassadeur Cutileiro. Les techniques utilisées consistent à saisir des territoires par la force militaire et à intimider la population non serbe. La conclusion d'un accord partiel de cessez-le-feu entre dirigeants croates et serbes le 6 mai 1992 a ravivé le soupçon concernant un partage de la Bosnie-Herzégovine entre Croates et Serbes, ne laissant que très peu de territoire à la communauté musulmane qui constitue pourtant la proportion la plus importante (44 %) de la population. Un autre sujet d'inquiétude a été la décision des autorités de Belgrade de retirer de Bosnie-Herzégovine avant le 18 mai tous les membres de la JNA qui ne sont pas citoyens de cette République. Cette décision aura pour effet de laisser en Bosnie-Herzégovine, sans contrôle politique réel, jusqu'à 50 000 soldats, essentiellement serbes, équipés de leurs armes. Ils seront vraisemblablement absorbés par la partie serbe.

6. Les combats et les mesures d'intimidation ont provoqué des déplacements massifs de civils. On estime qu'au 8 mai 1992, au moins 520 000 personnes (soit plus de 12 % de la population de la République) avaient été déplacées, dont 360 000 s'étaient réfugiées dans les républiques voisines. Les efforts faits par la communauté internationale pour secourir ces malheureux se heurtent à une forte obstruction des parties au conflit qui pensent que ceux-ci risquent de contrarier leurs objectifs démographiques. La liberté de mouvement est pratiquement non existante : récemment, un convoi du HCR a dû réussir à traverser 90 barrages routiers pour aller de Zagreb à Sarajevo, la plupart gardés par des soldats indisciplinés et ivres, sans affiliation politique déterminée et ne relevant d'aucune autorité centrale identifiable. Les véhicules et les secours sont volés et les membres des organismes internationaux de secours sont menacés et malmenés.

7. Malgré les efforts énergiques de M. Colm Doyle, représentant de Lord Carrington, il a été impossible d'appliquer l'accord de cessez-le-feu signé à Sarajevo le 12 avril 1992 sous les auspices de la CEE et réaffirmé le 23 avril lors de la visite à Sarajevo du Ministre portugais des affaires étrangères et de Lord Carrington. Lorsque l'un de ses membres a été tué près de Mostar, le 1er mai, la Mission de vérification de la CEE a, dans un premier temps, réduit sa présence en Bosnie-Herzégovine et elle s'est maintenant entièrement retirée de la République. Tous les observateurs et agents internationaux en Bosnie-Herzégovine sont pessimistes au sujet des perspectives d'instauration d'une paix durable et beaucoup pensent qu'ils devront eux aussi bientôt se retirer.

8. Entre-temps, l'Ambassadeur Cutileiro poursuit ses efforts pour amener les dirigeants des communautés croate, musulmane et serbe à s'entendre sur les arrangements constitutionnels futurs de la République. Le 1er mai, il a suspendu la dernière session de la conférence qu'il dirige, parce que les parties ne respectaient pas le cessez-le-feu, mais il a été encouragé par le fait que tous ont accepté le principe de la "cantonisation", selon lequel

chaque groupe national serait responsable de sa ou de ses régions dans le cadre d'une république confédérale, indépendante et souveraine de Bosnie-Herzégovine. Le 9 mai 1992, il a dit à M. Goulding qu'il espérait pouvoir convoquer de nouveau la conférence le 13 mai 1992 afin de commencer à examiner des projets de délimitation des cantons. A son avis, il était important que les pourparlers, une fois qu'ils auraient repris, se poursuivent jusqu'au bout sans autres interruptions. Toutefois, le 11 mai, l'Ambassadeur Cutileiro a fait savoir aux parties qu'en raison de la détérioration de la situation de la sécurité à Sarajevo le 10 mai, en particulier le vol de 12 tonnes d'articles de secours du CICR à l'aéroport, il avait décidé de remettre à plus tard la réouverture de la conférence.

9. En ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies, j'avais déjà décidé 3/ d'avancer le déploiement d'observateurs militaires de la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine et, depuis le 1er mai 1992, 41 observateurs mènent des patrouilles à partir de quatre localités - Medjugorje, Mostar, Stolac et Trebinje. Le 10 mai, les observateurs ont été en mesure de mettre en place un cessez-le-feu temporaire à Mostar pour évacuer les civils et les blessés du front, mais cette exception mise à part, ils ont été dans l'impossibilité d'atténuer l'intensité du conflit. Le 6 mai, un observateur a été blessé par éclats d'obus à Mostar. La situation reste extrêmement difficile pour les autres observateurs et il n'est pas exclu que le souci de leur sécurité oblige sous peu à les retirer. Le 12 mai, un véhicule transportant des observateurs militaires a été touché par un projectile (roquette ou autre); ses deux passagers sont heureusement sortis indemnes. A la suite de cet incident, les activités des observateurs militaires de la FORPRONU ont été suspendues.

10. En outre, comme la FORPRONU se trouve à Sarajevo, il était inévitable qu'elle soit invitée à aider, de diverses manières, ceux qui tentent de maîtriser le conflit en Bosnie-Herzégovine et d'en atténuer les conséquences les plus désastreuses. Bien que cela ne soit pas prévu dans son mandat, la Force, avec mon autorisation, a accédé à ces demandes dans la mesure où ses moyens le lui permettaient et où cela était compatible avec la sécurité de son personnel. Le bâtiment où se trouve son quartier général est devenu le seul lieu de réunion accepté par toutes les parties dans le cadre des efforts faits sous les auspices de la CEE pour appliquer le cessez-le-feu. La Force est intervenue lors des crises humanitaires provoquées par le bombardement de la ville, elle a fourni un certain soutien aux organismes internationaux de secours et elle a offert ses bons offices, comme les représentants de la CEE, en cas de crises, y compris celles découlant directement d'affrontements militaires entre deux des parties à Sarajevo.

II. POSSIBILITE D'ENTREPRENDRE UNE OPERATION DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES EN BOSNIE-HERZEGOVINE

11. Les entretiens que M. Goulding a eus avec ses interlocuteurs sur la possibilité d'un rôle de maintien de la paix pour l'ONU en Bosnie-Herzégovine ont porté sur deux formules possibles : a) une opération immédiate visant à mettre fin aux combats actuels; et b) une opération destinée à contribuer à l'application de l'accord ou des accords auxquels, on l'espère, aboutiront les

négociations présidées par l'Ambassadeur Cutileiro. On trouvera ci-après la position des interlocuteurs de M. Goulding sur chacune de ces possibilités.

A. Opération immédiate de l'ONU

12. Le Président Izetbegovic, l'autre membre de la présidence de la Bosnie-Herzégovine appartenant au SDA, M. F. Abdic, et le représentant du parti croate HDZ en Bosnie-Herzégovine, M. M. Ljubic, ont été les seuls à préconiser une intervention immédiate de l'ONU dans la situation actuelle. Le Président Izetbegovic préconisait une opération coercitive de rétablissement de la paix composée de 10 000 à 15 000 hommes, appuyée par des forces aériennes, chargée de "rétablir l'ordre" en Bosnie-Herzégovine. M. Goulding lui ayant fait valoir qu'une opération de coercition exigerait des forces beaucoup plus importantes et qu'il serait peu probable que le Conseil de sécurité l'approuve, le Président a suggéré le déploiement d'une force d'infanterie des Nations Unies de 6 000 à 7 000 hommes chargée de faire en sorte que les transports routiers, ferroviaires et aériens soient débloqués dans la République, de protéger et de garder ouverts l'aéroport de Sarajevo et certains ponts essentiels et de maintenir la paix à des "points névralgiques" où les combats faisaient rage (y compris les villes indiquées au paragraphe 9 ci-dessus, où des observateurs des Nations Unies ont déjà été déployés). M. Goulding a souligné que ce rôle, compatible avec la pratique des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, exigerait qu'un accord soit conclu au préalable entre les principales parties au conflit. Président Izetbegovic a convenu que pareil accord n'était guère en vue.

13. M. Mariofil Ljubic, parlant au nom du parti croate HDZ, a préconisé lui aussi une opération coercitive de rétablissement de la paix, pas nécessairement sous les auspices de l'ONU, qui serait suivie par une force des Nations Unies chargée de maintenir la paix ainsi rétablie et de créer ce faisant des conditions propices à des négociations politiques et de nouvelles élections en Bosnie-Herzégovine.

14. Les interlocuteurs de M. Goulding à Belgrade, y compris M. Karadzic, ne voyaient pas l'utilité d'une force de maintien de la paix des Nations Unies dans les circonstances actuelles et considéraient que le déploiement des observateurs militaires de l'ONU dans la région de Mostar était d'un intérêt limité. Ils doutaient qu'il soit possible de négocier des accords intérimaires constituant une base acceptable pour le mandat d'une opération des Nations Unies, avant que la Conférence présidée par l'Ambassadeur Cutileiro ne se mette d'accord sur de nouveaux arrangements constitutionnels. Les mêmes opinions ont été exprimées par le général Kukanjac, à Sarajevo, et par l'Ambassadeur Salgueiro, à Zagreb.

15. M. Goulding a envisagé la possibilité d'un rôle de l'ONU consistant à résoudre des problèmes particuliers - par exemple ceux qui ont trait à la fermeture de l'aéroport de Sarajevo - sur la base d'accords locaux ou ad hoc entre les parties. Là encore, cette idée n'a été jugée acceptable que par le Président Izetbegovic; de l'avis des autres interlocuteurs de M. Goulding, aucun accord de ce genre ne pouvait pour l'instant être envisagé. M. Doyle a déclaré qu'au cas où il réussirait à obtenir que le cessez-le-feu accepté le

12 avril sous les auspices de la CEE soit respecté, ce cessez-le-feu devrait continuer à être surveillé par la CEE, dans le cadre de son mandat actuel et au moyen de la mission de vérification existante.

16. M. Goulding s'est aussi entretenu avec certains de ses interlocuteurs, ainsi qu'avec le commandant de la FORPRONU, de la possibilité d'un rôle de maintien de la paix des Nations Unies visant à soutenir les activités humanitaires de la communauté internationale, en particulier celles du HCR auquel j'ai confié le rôle de chef de file des organismes des Nations Unies. Les représentants du HCR, qui ont décrit en détail les difficultés auxquelles se heurtaient leurs convois d'acheminement des secours dans la situation actuelle, y compris le vol de plusieurs de leurs camions (avec leur contenu), étaient très désireux que la FORPRONU escorte leurs convois. Le commandant de la Force et M. Goulding ont fait observer qu'aucun accord n'avait été négocié en vue d'assurer la distribution sans entrave de l'aide humanitaire. Compte tenu de cette situation et de l'attitude peu coopérative des parties à l'égard des convois de secours, ils ont estimé que des onusiens non armés ne seraient pas en mesure d'empêcher que les camions ne soient arrêtés et volés et qu'il faudrait pour cela des forces armées.

B. Une opération pour aider à mettre en oeuvre un règlement politique

17. Un certain accord est, toutefois, apparu sur le rôle que la Force de maintien de la paix de l'ONU pourrait jouer pour aider à mettre en oeuvre l'accord constitutionnel que l'on s'attend à voir déboucher de la conférence présidée par l'Ambassadeur Cutileiro. Le Président Izetbegovic, qui a déclaré avoir accepté à contrecœur le principe de la "cantonisation" comme préférable à la guerre, a dit qu'une force de maintien de la paix de l'ONU serait la bienvenue dans sa république pour séparer les forces qui s'affrontent, contrôler les frontières internes qui pourraient être convenues et vérifier que du personnel et du matériel militaires ne traversent pas ces frontières. Les autorités de Belgrade et les chefs de la JNA à Belgrade comme à Sarajevo ont donné leur agrément à ce concept. M. Karadzic, chef du parti serbe, a déclaré que les observateurs militaires de l'ONU pourraient éventuellement s'acquitter de ces fonctions, étant toutefois entendu que, si les frontières étaient judicieusement tracées, il pourrait ne pas y avoir besoin de contrôle international. Le Président Tudjman (Croatie) a exprimé des idées analogues.

III. DEPLOIEMENT DE LA FORPRONU

18. Durant sa visite à Sarajevo et ses échanges de vues avec le commandant de la Force, M. Goulding a été vivement frappé par les problèmes que la situation dans cette ville pose à la Force. Le commandant de la Force estimait que ces problèmes prenaient actuellement 75 % de son temps. Il est impossible de se déplacer dans la ville et d'en sortir les jours de gros bombardements, et il est arrivé au général Nambiar de se trouver bloqué pendant 24 heures à des points intermédiaires, attendant une accalmie des combats. La sécurité du personnel de la FORPRONU est une source de préoccupation constante, et certains coups sont tombés tout près du QG comme des cantonnements à diverses reprises. Les nuits d'anxiété passées dans des abris ont un effet inévitable

sur l'efficacité du QG et pourraient, à la longue, porter atteinte à son moral, qui, à ce stade, demeure excellent. Le blocus et la suspension de l'activité économique à Sarajevo ont déjà obligé le commandant de la Force à envoyer à Belgrade et à Zagreb la plus grande partie du personnel administratif civil.

19. Le général Nambiar a recommandé que, pour des raisons opérationnelles et de sécurité impérieuses, lui-même et certains de ses plus proches collaborateurs s'installent maintenant ailleurs, à titre temporaire, en attendant une amélioration de la situation. Sarajevo demeurerait le lieu officiel du QG de la FORPRONU et un personnel suffisant y resterait pour entreprendre les activités décrites plus haut, aux paragraphes 9 et 10, et servir de tremplin de départ pour toutes activités additionnelles que le Conseil de sécurité pourrait autoriser le moment venu. On conserverait un détachement armé pour assurer la sécurité, et les organismes humanitaires des Nations Unies pourraient, s'ils le souhaitaient, s'installer temporairement dans les locaux de la FORPRONU.

20. Tous les interlocuteurs de M. Goulding, surtout en Croatie, ont insisté pour que la FORPRONU assume intégralement, aussitôt que possible, ses responsabilités dans toutes les zones protégées par les Nations Unies (ZPNU). Malheureusement, on est en retard d'environ une semaine sur le calendrier envisagé dans l'annexe I du document S/23777. Les raisons en sont les suivantes : difficultés rencontrées, comme il est dit plus haut, à Sarajevo; complexités du transport de bataillons d'infanterie et de leur matériel en provenance de pays lointains; difficultés insurmontables pour mettre en place le personnel civil et obtenir le matériel dont ce personnel et les contrôleurs de police des Nations Unies ont besoin pour s'acquitter de leurs fonctions. Cependant, le commandant de la Force a notifié les deux parties qu'il assumerait toutes ses responsabilités dans le secteur est à partir du 15 mai, à 8 heures du matin. On mettra ainsi fin aux violations nocturnes du cessez-le-feu dans ce secteur, en particulier au bombardement de la ville d'Osijek, à qui la JNA continue d'infliger de lourdes pertes humaines et de graves dommages. Ce sera aussi le moyen de mettre un terme aux expulsions continues de non-Serbes chassés de ces parties de la Slavonie orientale qui sont tenues par la JNA. La FORPRONU a recueilli certains éléments de preuve de la complicité de la JNA et de la police locale dans ces expulsions, mais Belgrade comme les autorités locales ont opposé leurs dénégations lorsque M. Goulding a soulevé la question.

21. Un des points essentiels évoqués lors des discussions de M. Goulding à Belgrade et à Zagreb a été le problème mentionné dans mon précédent rapport 4/. Certaines régions de la Croatie qui sont actuellement tenues par la JNA et sont peuplées dans une grande mesure de Serbes se trouvent en dehors des limites convenues des ZPNU. Ces limites, pour la plupart, suivent les lignes administratives des opstine indiquées au paragraphe 9 de l'annexe III du document S/23280, telles qu'elles existaient avant le conflit. Lors d'échanges de vues antérieurs à Belgrade et à New York, les autorités de Belgrade avaient vivement insisté pour que ces régions soient incluses dans les ZPNU. Sinon, disaient-elles, les Serbes qui y résident résisteraient par la force au rétablissement de l'autorité croate après le retrait de la JNA.

En pareil cas, les unités de défense territoriale se trouvant dans les ZPNU voisines refuseraient d'abandonner leurs compatriotes serbes à un "génocide" et des combats de grande ampleur reprendraient. Les autorités croates s'étaient opposées avec la même énergie à toute modification des limites des ZPNU. Les tentatives de l'ONU pour concilier ces positions opposées avaient échoué.

22. Le commandant de la Force a signalé que ses commandants de secteur, en particulier dans les secteurs nord et sud, avaient rencontré de graves difficultés dans certaines zones où les unités serbes de défense territoriale empêchaient la FORPRONU d'installer des points de contrôle et des postes d'observation et déclaraient qu'elles ne démobiliseraient pas tant que les régions additionnelles en question ne seraient pas englobées dans les ZPNU. Le général Nambiar a exprimé la crainte de ne pouvoir s'acquitter de son mandat si ce problème n'était pas résolu. Il a en conséquence été décidé de faire un nouvel effort pour trouver une solution soit en persuadant les autorités de Belgrade de s'employer sérieusement à convaincre les populations serbes des zones non comprises dans les ZPNU qu'elles seraient en sécurité lors du rétablissement de l'autorité croate, soit en persuadant les autorités croates d'accepter un certain ajustement des limites des ZPNU (notamment en retranchant certaines régions entièrement croates), soit encore en combinant ces deux possibilités.

23. Malheureusement, cet effort de M. Goulding n'a pas été couronné de succès. Les deux parties s'en sont tenues à leurs positions antérieures, si ce n'est que le Président Tudjman est convenu que les observateurs militaires et les contrôleurs de police de l'ONU pourraient être déployés dans les régions en question, peut-être avec les vérificateurs de la Communauté européenne, pour aider à rassurer la population serbe quant au respect intégral de ses droits individuels et collectifs. Lorsqu'on leur a demandé comment elles réagiraient si la FORPRONU était déployée conformément aux limites actuelles des ZPNU, aucune des autorités de Belgrade n'a dit qu'elle retirerait sa coopération, mais toutes se sont déclarées gravement préoccupées de l'effet que pareille décision aurait sur les populations concernées et ont déclaré que l'on ne pouvait prévoir les conséquences qui en résulteraient pour l'application du plan. Le 11 mai, le commandant de la Force a fait part du résultat des efforts de M. Goulding aux autorités de Belgrade, qui ont répété leur conviction qu'un nouveau déclenchement de violence était probable dans les zones concernées limitrophes des secteurs nord et sud.

24. M. Goulding a aussi été informé par les chefs de la JNA que, à la suite de la déclaration faite le 27 avril 1992 par la nouvelle République fédérative de Yougoslavie (RFY), la politique des autorités de Belgrade était d'évacuer des républiques autres que la Serbie et le Monténégro tous les membres de la JNA qui étaient citoyens de la RFY, laissant les autres, qui seraient démobilisés ou se joindraient aux forces armées des nouvelles républiques. Cette politique était déjà appliquée en Bosnie-Herzégovine, où l'on estimait que 80 % de l'effectif de la JNA étaient citoyens de cette république. Elle serait appliquée de façon similaire dans les secteurs nord et sud de la FORPRONU. M. Goulding a fait observer que cela augmenterait considérablement le nombre de militaires à démobiliser pour démilitariser les ZPNU. La

le nombre de militaires à démobiliser pour démilitariser les ZPNU. La FORPRONU continuerait de compter, en planifiant, que, pour cette tâche difficile, elle aurait l'assistance et le concours pleins et entiers de la JNA, avec qui, entre autres, le plan avait été négocié.

IV. OBSERVATIONS

25. Comme il ressort de la section I du présent rapport, la situation en Bosnie-Herzégovine est tragique, dangereuse, violente et confuse. Je ne crois pas que dans sa phase actuelle, le conflit se prête à un règlement dans le cadre d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies. Aucune opération de maintien de la paix ne peut être couronnée de succès, si elle ne se fonde sur un accord entre les belligérants, accord qui peut aller du simple cessez-le-feu à un règlement global de leur différend. A défaut d'un accord, aucun mandat ne peut être défini et il est impossible d'assurer le maintien de la paix. La Communauté européenne s'efforce, tant sur place à Sarajevo qu'à Lisbonne dans le cadre des entretiens constitutionnels, de parvenir à des accords. Un succès en ce sens, que nous devons tous espérer, pourrait ouvrir la voie à une opération de maintien de la paix des Nations Unies; en la circonstance, il pourrait cependant s'avérer plus approprié que ce soit la Communauté européenne plutôt que l'ONU qui assure le maintien et le rétablissement de la paix.

26. Il convient également d'observer qu'une opération de maintien de la paix ne peut réussir que si les parties respectent l'Organisation des Nations Unies, son personnel et son mandat. Le fait qu'en dépit de toutes leurs assurances, aucune des parties ne puisse prétendre remplir cette condition constitue un des traits les plus affligeants de la situation actuelle en Bosnie-Herzégovine. L'établissement du quartier général de la FORPRONU à Sarajevo n'a pas empêché un conflit sauvage d'y éclater. Les appels réitérés du général Nambiar à la retenue n'ont pas été entendus. Lui-même et M. Goulding ont été indûment retardés et des coups de mortier ont été tirés près d'eux par des irréguliers serbes, le 5 mai 1992. Le 3 mai, des miliciens musulmans, passant outre à l'accord qui assurait le libre passage des hommes de la JNA évacuant le quartier général de celle-ci à Sarajevo, ont tué plusieurs de ces hommes de sang-froid, sous les yeux des officiers supérieurs de la FORPRONU qui ont assisté impuissants à ce massacre (et qui ont été par la suite maltraités, détenus et désarmés par des miliciens serbes sous le prétexte qu'ils auraient été parties au complot). Il ne se passe de jour sans que le personnel de l'ONU n'ait à subir des mesures vexatoires, que le matériel de l'Organisation ne soit volé et que les belligérants ne fassent main basse sur ses emblèmes et uniformes. On ne voit pas dans ces conditions comment on pourrait attendre d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies une contribution efficace.

27. On pourrait soutenir que, dans de telles circonstances, l'Organisation des Nations Unies devrait envisager la possibilité de déployer une "force d'intervention" qui serait dépêchée, même sans l'accord de toutes les parties, pour imposer la fin des combats. C'est en ce sens que le Président Izetbegovic s'est prononcé (voir plus haut le paragraphe 12). Compte tenu de

l'intensité et de l'ampleur des combats, cela supposerait l'envoi de plusieurs dizaines de milliers d'hommes prêts, s'il le faut, à livrer combat à des adversaires puissamment armés et motivés. Je ne crois pas qu'une action coercitive de ce type constitue une proposition viable.

28. Le 8 mai, suite à la visite de M. Goulding, le Président Izetbegovic m'a écrit pour demander que soit déployée une force de maintien de la paix des Nations Unies qui se verrait assigner "des objectifs précis et un mandat limité", en l'occurrence protéger l'acheminement de l'aide humanitaire et maintenir ouverts les routes, ponts et points de franchissement des frontières. Si, contrairement à l'attente générale (voir le paragraphe 7 plus haut), il se révèle possible d'obtenir l'accord des autres parties sur des arrangements intérimaires de ce type, les observateurs militaires de la FORPRONU pourraient être appelés à surveiller l'application de ces arrangements. Cependant, compte tenu de la situation militaire chaotique et de l'incapacité apparente des protagonistes de faire respecter les accords de cessez-le-feu par leurs forces, il sera probablement nécessaire de déployer des contingents armés. La force de protection pourrait également être amenée à devoir s'assurer le contrôle d'une partie étendue du territoire. Par exemple, la protection de l'aéroport de Sarajevo pourrait exiger davantage qu'une présence à l'aéroport même; il se pourrait qu'il faille, en outre, s'assurer le contrôle des collines environnantes d'où il est possible de bombarder l'aéroport et faire en sorte que les routes d'accès ne soient pas bloquées, comme c'est le cas actuellement. Il faudrait faire appel à plusieurs bataillons d'infanterie pour mener à bien une telle tâche; au cas où les factions qui gardent les barrages routiers refuseraient de coopérer, on se trouverait amené à envisager une action coercitive, avec tout ce que cela suppose.

29. De nouveau, l'expérience montre que la présence de l'ONU ne suffit pas à elle seule à empêcher l'aide humanitaire internationale d'être la cible d'attaques. Le commandant de la Force considère, et je partage son avis, que le meilleur moyen de protéger l'aide humanitaire, afin que celle-ci puisse être acheminée sans obstacle ni dommage, est de faire en sorte que toutes les parties armées soient tenues de respecter des accords. Le soin de surveiller l'application de ces accords pourrait être confié aux observateurs militaires des Nations Unies.

30. Toutefois, en l'absence de tels accords entre les parties, il faudrait, pour assurer une protection efficace, prévoir l'acheminement des secours par convois placés sous escortes militaires, lesquelles seraient autorisées à ouvrir le feu en cas d'attaque. Il s'agirait donc d'une opération de protection similaire à celle que j'ai proposée pour Mogadishu dans mon rapport du 21 avril au Conseil de sécurité 5/. Le commandant de la FORPRONU m'a informé qu'une telle opération serait techniquement faisable mais qu'elle nécessiterait des contingents qui seraient armés en conséquence et qui viendraient compléter les effectifs actuels de la Force. Le général Nambiar a également exprimé la crainte que si elle ajoute cette tâche à son mandat, la Force risque de se voir engagée dans des hostilités avec ceux-là mêmes dont la coopération lui sera nécessaire si elle veut remplir avec succès son mandat

actuel dans les zones protégées par les Nations Unies en Croatie. De telles hostilités auraient également des conséquences extrêmement graves pour la sécurité de l'ensemble du personnel de la Force. Je partage pleinement les craintes du général Nambiar et c'est pourquoi je ne recommande pas au Conseil de sécurité de poursuivre cette option au stade actuel.

31. En ce qui concerne le déploiement de la FORPRONU, les arguments touchant le déroulement des opérations et la sécurité me convainquent de la nécessité de transférer temporairement la majeure partie du personnel du siège de la Force à l'extérieur de Sarajevo. Je donne donc des instructions au général Nambiar pour qu'il agisse en conséquence, tout en indiquant clairement aux parties qu'il ne s'agit là que d'un transfert temporaire, en attendant un retour au calme dans la ville.

32. La question des limites des ZPNU est une question difficile. L'interprétation que les autorités croates donnent du Plan est correcte. Si elles avaient pu accepter une légère modification des limites convenues, cela aurait été utile, mais elles n'avaient aucune obligation de le faire. A l'heure actuelle, je ne vois d'autre solution que de donner des instructions au général Nambiar pour qu'il procède au déploiement et pour qu'il assume ses responsabilités dans les zones protégées actuelles conformément au Plan, tout en lançant un appel à la JNA et aux autorités serbes pour qu'elles usent de leur influence pour apaiser les craintes des communautés serbes qui se trouveront à l'extérieur de ces zones et faire en sorte que la démilitarisation de celles-ci se déroule comme prévu dans le Plan.

33. Je dois également appeler l'attention du Conseil de sécurité sur les implications de la décision prise par les autorités de Belgrade concernant la JNA, implications que j'ai mentionnées ci-dessus, au paragraphe 24. Cette décision entraîne en effet le retrait de la zone d'opérations d'une partie au Plan de maintien de la paix des Nations Unies dont la coopération est essentielle au succès de ce dernier et lui substitue un nouvel élément ou de nouveaux éléments qui ne sont pas liés de façon formelle par l'acceptation du Plan par les autorités de Belgrade. Si les forces locales largement renforcées refusent de déposer les armes, cela sapera les bases mêmes du Plan que la FORPRONU a été chargée de faire appliquer. Comme je l'indique dans mon rapport du 4 février 1992 6/, le Plan contient deux éléments fondamentaux : retrait de la Croatie de la JNA et démilitarisation des zones protégées par les Nations Unies, et maintien en place des pouvoirs locaux et des polices locales actuelles, en attendant la négociation d'un règlement politique global à la crise au sein de la Conférence de la CEE sur la Yougoslavie. S'il n'y a pas démobilisation, la FORPRONU sera dans l'impossibilité de remplir son mandat. Les hostilités reprendront presque inmanquablement, en particulier à l'intérieur et aux alentours des secteurs nord et sud, et il faudra reconsidérer l'avenir de la Force.

34. Il y a donc deux grandes conclusions à tirer du présent rapport. La première est que, en Bosnie-Herzégovine, il n'est pas possible à l'heure actuelle d'entreprendre des activités de maintien de la paix qui aillent au-delà de l'engagement actuel limité de la Force à Sarajevo et dans la région

de Mostar, deux endroits où la sécurité du personnel des Nations Unies est déjà précaire. La deuxième conclusion est que l'évolution de la situation depuis que le Conseil de sécurité a approuvé le plan d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies en Croatie a fait naître de nouveaux doutes quant à la viabilité de cette opération même.

35. Dans ces conditions, je considère que le Conseil de sécurité doit continuer d'apporter son plein appui aux activités de maintien de la paix que déploie la Communauté européenne. Seules des négociations menées de façon continue, sans interruption et avec patience par la Communauté européenne, laquelle a déjà établi à cette fin des mécanismes agréés, peuvent à mon avis apporter des solutions politiques à ces conflits tragiques et complexes. L'ONU ne pourra jouer un rôle efficace que dans la mesure où les négociateurs de la Communauté européenne obtiendront des résultats positifs.

Notes

1/ S/23860.

2/ S/23844, par. 18 et 19.

3/ Ibid., par. 7.

4/ Ibid., par. 22.

5/ S/23829.

6/ S/23513, par. 8.
