



ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DE L'OTAN

COMMISSION DE LA DÉFENSE ET DE LA SÉCURITÉ (DSC)

Sous-commission sur l'avenir de la
sécurité et des capacités de défense
(DSCFC)

RAPPORT DE MISSION*

Sarajevo (Bosnie-Herzégovine),
Belgrade (Serbie)

16 - 19 avril 2018

254 DSCFC 18 F | Original : anglais

* Ce rapport de mission est présenté à titre d'information uniquement et ne représente pas nécessairement le point de vue officiel de l'Assemblée. Il a été établi par Ethan Corbin, directeur de la commission de la défense et de la sécurité.

I. UNE PARALYSIE INTÉRIEURE CRITIQUE EN BOSNIE-HERZÉGOVINE (BIH) – TROUVER LA VOIE DE SORTIE

1. Les hauts responsables bosniens ont envoyé un message clair à la délégation de la commission de la défense et de la sécurité de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP-OTAN) lors de sa visite dans le pays les 16 et 17 avril 2018 : la Bosnie-Herzégovine a besoin de l'impulsion d'un plan d'action pour l'adhésion de l'OTAN (MAP) pour aller clairement de l'avant et sortir d'une longue période d'immobilisme politique et économique.

2. La délégation de la sous-commission sur l'avenir de la sécurité et des capacités de défense (DSCFC) se composait de 11 parlementaires de 7 pays membres de l'OTAN. Lors de leur visite de deux jours dans le pays, les délégués se sont entretenus avec des membres du parlement de la Bosnie-Herzégovine, les ministres de la défense et des affaires étrangères, les services de la sécurité intérieure, ainsi que des représentants de la société civile, des ONG de la région et des milieux diplomatiques internationaux. Ils se sont en outre rendus au quartier général de l'OTAN/l'EUFOR, sur le camp de Butmir, où ils ont rencontré des membres du commandement.

II. LE CONTEXTE DE LA VISITE

3. La Bosnie-Herzégovine (BiH) reste un pays fragile après les guerres dévastatrices qui ont ravagé les Balkans occidentaux dans les années 90. De 1992 à 1995, les trois principaux groupes ethniques de Bosnie-Herzégovine se sont affrontés dans une guerre atroce qui a causé plus de 100 000 morts et déplacé 2,2 millions de personnes dans la région et au-delà. Les Serbes, les Croates et les Bosniaques (musulmans) sont parvenus à une paix fragile en tentant de satisfaire les intérêts de chaque groupe à l'aide d'une série d'arrangements complexes de partage du pouvoir : les accords de paix de Dayton, signés en 1995. Le pays se divise donc aujourd'hui en deux grandes entités politiques : la *Republika Srpska* (République serbe, où vivent principalement des Serbes) et la Fédération de Bosnie-Herzégovine (où vivent majoritairement des Bosniaques et des Croates). La Fédération est l'entité la plus complexe car elle se compose de 10 cantons, dotés chacun d'un premier ministre. La présidence de la BiH est tournante et alterne tous les huit mois entre un Serbe, un Croate et un Bosniaque.

4. Le pays enregistre aujourd'hui le plus fort taux de chômage des jeunes au monde, la corruption nuit à l'efficacité du gouvernement à tous les niveaux, et les réseaux criminels organisent des trafics de toutes sortes sur l'ensemble du territoire. La région connaît donc l'un des taux d'émigration les plus élevés d'Europe car la jeunesse bosnienne ne voit pas vraiment d'avenir dans son pays. Un facteur aggravant est le désaccord politique croissant entre la Fédération et la République serbe.

5. Dans cette période précédant les élections générales d'octobre 2018, le discours nationaliste déchaîne les passions ethniques dans toute la Bosnie-Herzégovine. Le leader de la République serbe, Milorad Dodik, a même réitéré des appels à l'indépendance pour sa région. Les tensions politiques ont été exacerbées par des appels à la révision de la loi électorale du pays avant les élections d'octobre. La population croate de Bosnie considère en effet que le texte existant ne permet pas sa juste représentation ; elle estime que les conditions actuelles constituent une violation des termes de la Constitution. Si les questions touchant à la loi électorale ne sont pas résolues, les Croates de Bosnie risquent de faire obstacle à la formation d'un nouveau gouvernement, ce qui conduira le pays à une paralysie encore plus grande.

III. LA SITUATION STRATÉGIQUE DE LA BIH ET DE LA RÉGION

6. Les entretiens de la délégation de l'AP-OTAN avec des membres de la communauté internationale travaillant en BiH dans les domaines politique, économique et militaire ont mis en évidence la situation difficile dans laquelle se trouve aujourd'hui ce pays des Balkans occidentaux : le projet de longue date d'intégration de la région dans la zone euro-atlantique est fragile et nécessite une attention accrue de la part de la communauté internationale afin d'éliminer tout risque de regain des tensions ethniques et religieuses dans la région.

7. Des fonctionnaires et des experts de la région ont expliqué à la délégation que les Balkans occidentaux sont soumis à deux grandes influences, celles de la Serbie et de la Croatie, qui tirent la région dans des directions relativement opposées. Les principales difficultés que connaît la région sur les plans politique et économique sont bien connues : la question non résolue de l'avenir du Kosovo ; la stagnation économique généralisée ; enfin, le dilemme consistant à essayer d'endiguer l'exode des cerveaux, un grand nombre de jeunes diplômés cherchant à émigrer à l'étranger. Les États de la région sont encore de jeunes démocraties manquant d'expérience ou de savoir-faire pour relever les défis intérieurs ou régionaux. De surcroît, une corruption endémique continue d'empêcher la mise en œuvre des réformes et de la législation qui sont nécessaires pour agir résolument et efficacement et faire avancer les choses.

8. Le rôle de l'OTAN est clairement de donner une impulsion à l'intégration euro-atlantique de la région, mais son message est de plus en plus obscurci par les opérations de séduction de puissances extérieures, à savoir la Russie. L'OTAN doit donc renforcer ses capacités de communication stratégique dans la région afin de s'assurer que ses messages de fond sont clairs et convaincants. À l'heure actuelle, deux États de la région aspirent activement à une intégration euro-atlantique : la BiH et l'ex-République yougoslave de Macédoine*. Comme l'ont résumé des experts et des analystes aux délégués de l'Assemblée : l'adhésion à l'UE est la récompense, l'OTAN est la police d'assurance.

9. Cela dit, l'intégration euro-atlantique est une affaire difficile à vendre, car l'UE et l'OTAN sont souvent perçues comme des organisations qui s'immiscent et posent des exigences, plus qu'elles n'écoulent, comprennent ou résolvent les problèmes au niveau local. Par conséquent, leurs messages d'ordre général – l'investissement pour l'UE et la sécurité pour l'OTAN – se perdent. Comme l'ont indiqué plusieurs experts de la région, la situation est rendue encore plus complexe par le fait que les organes d'information régionaux tiennent un discours trop similaire à celui des partis politiques et des milieux d'affaires. Le résultat est une région en proie à de puissantes campagnes de désinformation, souvent appuyées par des puissances extérieures dont la principale est, là encore, la Russie. Comme l'a formulé un analyste : « La région a un lourd passé. Les souvenirs de cette époque se mélangent avec les campagnes de désinformation d'aujourd'hui, d'où une difficulté à savoir où aller dans un proche avenir. »

10. La Bosnie-Herzégovine est une pièce essentielle pour comprendre la complexité de la région, ainsi qu'un bon indicateur de la stabilité et des tendances politiques au niveau régional. Comme l'a expliqué un analyste : « Les accords de Dayton ont été conçus comme une bulle de sécurité, pas comme une structure politique durable. Ils ont néanmoins duré dans le temps en raison du manque d'alternatives viables. » Il reste que les grandes réformes sécuritaires, économiques et politiques sont toujours difficiles à mener. Pour citer un exemple, le pays enregistre une croissance économique relativement forte, toutefois contrebalancée par un taux de chômage extrêmement élevé chez les jeunes qui, par conséquent, émigrent à l'étranger. « La Bosnie-Herzégovine enregistre aujourd'hui le taux de chômage des jeunes le plus élevé au monde, ce qui devrait nous faire réfléchir ici en Europe. », a affirmé un analyste.

* La Turquie reconnaît la République de Macédoine sous son nom constitutionnel.

11. Tandis que l'UE s'efforce par des investissements – notamment dans les infrastructures – d'aider la région à consolider durablement sa croissance, la BiH est le théâtre d'une lutte d'influence croissante de la part de la Russie et de la Chine – dont les investissements ne sont pas assortis d'autant de conditions.

12. Pour autant, comme l'ont fait remarquer tous les interlocuteurs, la Bosnie-Herzégovine est un partenaire de longue date de l'OTAN ; bien qu'évolutif et fragile, un consensus existe toujours au niveau de l'État en faveur d'une intégration à l'Alliance. L'OTAN n'est toutefois pas la seule option qui existe en matière de sécurité, et les Bosniaques sont en position d'obtenir quoi que ce soit de n'importe quel offrant. C'est pourquoi l'OTAN doit fournir à la Bosnie la meilleure feuille de route possible. Comme l'a expliqué un analyste : « L'activation du MAP est aujourd'hui une sorte de hochet politique. Entre le discours politique local et les intérêts à long terme. Les Balkans ne sont pas les États baltes : c'est une région nettement plus ardue en termes de géographie, de politique et de sécurité. Le MAP est donc l'occasion de manifester de l'intérêt et de faire avancer les choses. Le MAP n'est pas l'adhésion. Le pays a encore le droit de décider. » La conclusion qu'en tirent les délégués est claire : la clé du succès de l'OTAN dans la région est de mener une campagne de communication stratégique efficace afin de diffuser un message convaincant sur la sécurité et la possibilité connexe de retrouver la prospérité suite aux réformes structurelles qui devront être engagées. Au vu du regain des tensions politiques, des grandes difficultés économiques et des efforts croissants déployés par des puissances extérieures pour éloigner la BiH de la communauté euro-atlantique, 2018 est une année charnière.

L'OTAN et le MAP

13. La Bosnie-Herzégovine est devenue membre du programme du Partenariat pour la paix de l'OTAN en 2006, et a démarré un plan d'action individuel pour le Partenariat en janvier 2008. La même année au sommet de Bucarest, la BiH a renforcé son dialogue avec l'OTAN, ce qui lui a valu le statut officiel d'État candidat à l'adhésion à la fin 2008. En avril 2010, l'OTAN a décidé d'admettre officiellement le pays dans le plan d'action pour l'adhésion une fois qu'il aura rempli certaines conditions préalables. La plus importante d'entre elles est l'obligation – toujours non respectée – que l'ensemble des équipements militaires de la BiH soient enregistrés auprès du gouvernement central.* Le processus est au point mort.

14. L'enregistrement de tous les équipements militaires situés sur le territoire de la BiH est au point mort en raison de désaccords entre la Fédération et la République serbe concernant le processus. Comme l'a expliqué l'analyste d'une ONG à la délégation de l'AP-OTAN : « Il existe clairement une opposition ouverte à l'OTAN au sein des partis dirigeants de la République serbe, qui tous maintiennent qu'ils conserveront la neutralité militaire voulue par la Serbie. » L'interlocuteur a ajouté qu'il existait une véritable impasse au sein de la BiH entre les deux communautés, et qu'il était peu probable qu'un débat ait lieu pour trouver un compromis afin de faire avancer les choses, par exemple le MAP. Il a, à titre d'exemple, indiqué qu'en 2018, l'adhésion à l'OTAN recueillait un soutien de seulement 7 % en République serbe, contre environ 40 % lorsque le pays avait amorcé un rapprochement avec l'OTAN en 2006.

15. Toutefois, comme l'ont indiqué les membres de la commission du Parlement de la BiH chargée du processus d'intégration à l'OTAN, le dernier plan quinquennal visant à adapter la posture des forces du pays montre que des initiatives sérieuses sont en cours ou planifiées pour mener à bien le processus d'enregistrement des équipements militaires. Le vice-ministre de la sécurité, Mijo Kresic, a déclaré : « Il existe en tout 57 sites militaires, dont 32 ont été

* Les conditions préalables à l'admission de la BiH au MAP sont connues sous le nom de « critères de Tallinn ».

enregistrés, ce qui veut dire que nous sommes clairement dans une phase de progrès. » Il a également précisé que « la présidence [de la Fédération] recueille un consensus général et l'activation du MAP est dans l'intérêt de tous. »

16. Malheureusement, aucun membre du gouvernement de la République serbe n'a participé aux réunions qui ont eu lieu au parlement, ce qui oblige les parlementaires de la Fédération, les représentants de la communauté internationale travaillant dans la région et ceux des ONG locales à interpréter son message. Comme l'a dit franchement le représentant d'une ONG : « Huit ans ont passé et nous en sommes toujours au même point. Aucun équipement militaire de la République serbe n'a été enregistré à ce jour. » Plusieurs parlementaires bosniens ont répété à la délégation de l'Assemblée que le MAP n'était pas l'adhésion à l'OTAN, et qu'il existait au sein de la BiH un consensus sur le fait que le MAP aidera à engager les réformes internes qui sont nécessaires pour transformer les institutions de défense dans l'ensemble du pays. Le chef de la délégation de la Bosnie-Herzégovine, Nikola Lovrinovic, a déclaré devant les délégués : « La République serbe a des réserves concernant l'OTAN, et nous respectons cela. Toutefois, le MAP n'est pas l'adhésion, mais plutôt un outil pour nous permettre à tous de faire avancer le pays. »

17. Les représentants du gouvernement bosnien ainsi que ceux de la communauté internationale travaillant en Bosnie-Herzégovine ont tous reconnu la capacité du MAP à faire avancer le pays mais n'étaient pas tous d'accord sur le calendrier, en particulier dans la perspective des élections d'octobre. Comme indiqué précédemment, si une nouvelle loi électorale n'est pas adoptée avant octobre, le risque est que la paralysie de l'État se poursuive.

Les références à la Bosnie-Herzégovine dans la déclaration du sommet de Bruxelles de l'OTAN, juillet 2018

18. La déclaration du sommet de Bruxelles de l'OTAN fait état de l'attachement intact de l'Alliance à « l'intégrité territoriale et à la souveraineté d'une Bosnie-Herzégovine stable et sûre ». Elle salue également « les progrès substantiels accomplis par l'administration d'État de la Bosnie-Herzégovine dans l'enregistrement des biens militaires immeubles », sur la voie du respect des conditions fixées à Tallinn il y a quelques années, dans la perspective de la présentation du premier programme national annuel. La déclaration note en outre que, compte tenu des décisions prises par le système judiciaire de Bosnie-Herzégovine – établissant que tous les biens militaires de l'ex-Yougoslavie appartiennent à l'État de Bosnie-Herzégovine –, l'enregistrement des biens militaires immeubles se trouvant dans l'entité de la *Republika Srpska* doit « se poursuivre sans délai ». Les membres de l'OTAN se disent prêts à continuer d'apporter leur soutien à la Bosnie-Herzégovine dans sa poursuite des réformes de la défense nécessaires pour satisfaire aux exigences du MAP.

Les élections nationales du 7 octobre 2018

19. Malgré les craintes que le flou de la loi électorale n'entraîne la poursuite de la paralysie de l'État, ce scénario ne s'est pas produit et les élections du 7 octobre ont eu lieu dans un calme relatif. La haute-représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Federica Mogherini, et le commissaire européen à la politique européenne de voisinage et aux négociations d'élargissement, Johannes Hahn, ont publié une déclaration conjointe de soutien aux élections, en notant qu'elles s'étaient déroulées sans problème et en saluant les résultats comme étant l'expression des droits démocratiques du peuple de Bosnie-Herzégovine. Les élections n'ont cependant pas été sans controverses : le nombre de bulletins non valides s'est avéré inhabituellement élevé (environ 500 000) et de nombreux cas d'inscription de personnes décédées sur les listes électorales ont été signalés.

20. Cela dit, les résultats des élections ont été globalement acceptés par l'ensemble de la population, et de nouveaux gouvernements ont été formés. Les principaux points à retenir sont

les suivants : le parti bosniaque SDA s'est maintenu au pouvoir ; en République serbe, le parti SNSD de Milorad Dodik s'est maintenu au pouvoir ; à la surprise générale, Zeljko Komsic a été élu à la présidence contre le candidat nationaliste Dragan Covic : M. Komsic partage par conséquent la présidence de la BiH avec le Bosniaque Sefik Dzaferovic (SDA) et les Serbe Milorad Dodik (SNSD).

Le soutien de l'AP-OTAN à la BiH

21. La DSCFC a apporté à Sarajevo un message de soutien et d'encouragement de la part de l'Assemblée parlementaire de l'OTAN. Les parlementaires des États membres de l'OTAN n'ont cessé de rappeler à leurs interlocuteurs la nécessité d'engager de vraies actions pour sortir le pays de l'immobilisme. Comme l'a déclaré le président de la DSCFC, Joao Rebelo (Portugal), devant ses homologues bosniens : « Nous considérons que l'intégration de la Bosnie-Herzégovine dans la communauté euro-atlantique est le seul moyen pour cette région de parvenir à surmonter ses difficultés politiques et économiques actuelles. » Seule une véritable stabilité politique et économique permettra au pays d'acquérir enfin un ancrage et de contribuer à la stabilité régionale. Les parlementaires ont donc exhorté leurs homologues bosniens à faire davantage d'efforts pour parvenir au compromis nécessaire pour surmonter les difficultés du pays, à savoir : sur le court terme, la réforme de la loi électorale ; sur le long terme, la recherche par le dialogue d'un compromis entre les deux grandes communautés au sujet de la voie à suivre pour le pays tout entier, en particulier sur la question du MAP.

22. Lors de la visite, le président de l'AP-OTAN, Paolo Alli (Italie), a déclaré devant les parlementaires bosniens : « L'Assemblée parlementaire de l'OTAN a toujours apporté son appui à l'activation du MAP pour la Bosnie-Herzégovine. » M. Alli a également fait part de son souhait que les législateurs bosniens intensifient leurs efforts concernant les grandes réformes du secteur de la défense qui sont nécessaires pour activer le MAP de la BiH, notamment en ce qui concerne l'enregistrement des biens militaires et la corruption institutionnelle dans des domaines comme l'approvisionnement.

23. L'AP-OTAN travaille régulièrement avec les Balkans occidentaux en général et la Bosnie-Herzégovine en particulier en organisant toutes sortes d'actions de sensibilisation comme les séminaires Rose-Roth ou les visites parlementaires. En Bosnie-Herzégovine, toutes les activités ont pour but d'aider le pays à faire avancer les réformes politiques et en matière de sécurité qui sont nécessaires pour apporter à la région une paix et une stabilité durables à l'aide de mécanismes tels que : une démocratie parlementaire digne de ce nom ; des institutions gouvernementales transparentes et efficaces ; une réforme globale et inclusive du secteur de la sécurité. L'AP-OTAN a l'espoir de pouvoir aider les États souhaitant devenir membres de l'Alliance grâce à sa capacité unique à apporter un soutien et des conseils sur des questions primordiales comme la supervision des forces armées par le parlement. En 2019, un séminaire Rose-Roth sera organisé au Kosovo.

IV. LA SERBIE

24. La délégation de la DSC s'est ensuite rendue à Belgrade afin de s'entretenir avec des hauts fonctionnaires du gouvernement et du parlement serbes, ainsi qu'avec des universitaires travaillant pour un groupe de réflexion non gouvernemental. Outre des parlementaires, les délégués de l'AP-OTAN ont rencontré la première ministre, Ana Brnabic, le ministre de la défense, Aleksandar Vulin, ainsi que le vice-premier ministre et ministre de l'intérieur, Nebojsa Stefanovic. Le président de l'AP-OTAN de l'époque, Paolo Alli, a également eu un entretien individuel avec le président serbe, Aleksandar Vucic.

25. Un aspect important à retenir de la visite de la délégation à Belgrade a été l'enthousiasme et la volonté de la Serbie de poursuivre une coopération forte avec l'OTAN.

Comme l'ont noté de nombreux délégués lors de cette visite, ce haut niveau de coopération se maintient malgré la mauvaise image persistante de l'Alliance dans le pays, et son rôle dans la région. Comme l'ont appris les délégués, la coopération politique et militaire de l'OTAN avec la Serbie est à son plus haut niveau depuis des décennies. Plusieurs interlocuteurs serbes et étrangers ont en fait souligné que la coopération militaire de la Serbie avec l'OTAN était nettement plus poussée qu'avec n'importe quelle autre organisation ou n'importe quel État. Malgré cela, tous les fonctionnaires du gouvernement et du parlement serbes rencontrés ont rappelé avec fermeté que la Serbie ne dérogerait pas à sa politique de neutralité militaire. Par conséquent, comme cela a souvent été dit, le pays préfère maintenir le niveau actuel de partenariat avec l'Alliance, et toute idée que la Serbie puisse envisager un partenariat plus étroit avec l'OTAN – voire un jour faire une demande d'adhésion – est donc écartée.

26. Les membres de la délégation de l'AP-OTAN ont exprimé en retour leur soutien à la décision souveraine de la Serbie de conserver sa neutralité militaire, et encouragé le pays à poursuivre ses efforts d'adhésion à l'Union européenne. Lors d'une réunion avec le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des affaires intérieures du parlement serbe et celui de la commission de l'intégration européenne, le chef de la délégation de l'AP-OTAN et président de la DSCFC, Joao Rebelo, a rassuré les parlementaires serbes en déclarant : « L'Assemblée parlementaire de l'OTAN respecte les choix de la Serbie en ce qui concerne l'OTAN et l'UE, et nous saluons le rôle fort et constructif du pays dans le domaine de la sécurité internationale. » M. Rebelo a en outre indiqué « être réconforté par le rapprochement entre le parlement serbe et l'Assemblée parlementaire de l'OTAN, qui devient de plus en plus important vu que la Serbie exerce aujourd'hui un rôle majeur au regard de la paix et de la stabilité régionales. »

27. Depuis l'adhésion de la Serbie au programme du Partenariat pour la paix en 2006, son partenariat avec l'OTAN s'est à la fois élargi et approfondi. Les interlocuteurs serbes ont souligné que l'intérêt commun de l'Alliance et de leur pays pour le maintien de la paix dans les Balkans occidentaux était un élément clé de la solidité de leur relation. En 2015, la conclusion d'un plan d'action individuel pour le Partenariat (IPAP) avec la Serbie a marqué le renforcement de la coopération entre l'OTAN et la Serbie en matière de sécurité. L'IPAP représente une étape importante pour les relations OTAN-Serbie car il ouvre la voie non seulement à une intensification des consultations politiques entre les deux parties, mais aussi à une augmentation de la coopération sur le terrain dans la région ainsi que des actions conjointes pour renforcer la paix et la sécurité au niveau mondial.

28. Les fonctionnaires serbes n'ont pas tardé à souligner que, malgré leur attachement à la neutralité militaire, le Kosovo continue de poser un gros problème en matière de sécurité. Comme l'a indiqué à la délégation le ministre serbe de la défense, Aleksandar Vulin : « L'indépendance du Kosovo reste pour nous inacceptable, et nous sommes donc toujours opposés à l'idée de la création d'une armée permanente sur ce territoire, d'ailleurs interdite par la résolution 1244 du Conseil de sécurité des Nations unies. » M. Vulin a ajouté : « Nous remercions l'OTAN pour son maintien de la paix et de la sécurité dans la région grâce à la présence continue de la KFOR. » La KFOR est en effet en place depuis la fin du conflit au Kosovo en 1999, où elle assure le maintien de la sécurité et garantit la libre circulation de l'ensemble de la population sur le territoire.

29. Le Kosovo a été un sujet central des conversations tout au long de la visite à Belgrade, souvent avec l'idée implicite (voire explicite) que le règlement de cette question était capital pour déverrouiller l'objectif stratégique d'adhésion à l'UE. Comme l'ont affirmé les membres de la commission des affaires étrangères du parlement serbe : « Le nord du Kosovo demeure clairement le plus gros écueil. Au cours des cinq dernières années, la Serbie a rempli sa part du « dialogue de Bruxelles », mais pas Pristina. Toute mesure supplémentaire visant à renforcer l'indépendance du Kosovo n'est ni viable, ni bienvenue, en particulier l'idée d'une armée kosovare. » Les représentants du parlement et du gouvernement serbes ont tous

insisté sur le fait que les régions serbes situées au nord du Kosovo devaient rester sous le contrôle de la Serbie, comme cela est garanti, ont-ils précisé, par la résolution 1244 de l'ONU. Un interlocuteur tiers a indiqué à la délégation : « Le Kosovo est devenu une obsession. La Serbie en a fait une question identitaire et son impression d'être une victime des guerres des Balkans ne fait par conséquent que croître. »

30. La Serbie et l'OTAN ont maintenu leur haut niveau de coopération militaire tout au long de l'année 2018. Les fonctionnaires serbes ont indiqué que leur pays aura participé à plus de 200 exercices militaires au cours de l'année, et qu'il aura accueilli plusieurs exercices régionaux importants comme SRBIJA 2018, dont le but est d'améliorer l'interopérabilité des forces régionales et internationales lors des opérations internationales de réponse aux catastrophes.

31. Malgré un tel niveau de coopération, le sentiment anti-OTAN et les idées fausses concernant l'Alliance sont toujours marqués dans toute la Serbie. Comme l'a expliqué à la délégation la première ministre serbe, Ana Brnabic : « Avant mon entrée en fonction, je pensais que c'était avec la Russie que notre coopération militaire était la plus importante, mais les chiffres m'ont frappée : l'OTAN est de loin notre plus gros partenaire militaire, et même notre coopération bilatérale avec les États-Unis dépasse celle que nous avons avec la Russie. » Si environ 52 % de la population serbe sont favorables à une adhésion à l'UE, moins de 20 % le sont à une adhésion à l'OTAN. Le soutien de l'opinion publique à l'UE devrait diminuer et retomber au même niveau que le soutien à l'OTAN si la reconnaissance de l'indépendance du Kosovo devenait une condition d'adhésion.

32. La délégation de l'AP-OTAN a en outre été informée du statut actuel des forces armées serbes. Le budget militaire de la Serbie s'élève à quelque 600 millions d'euros par an, ce qui représente environ 1,48 % du PIB (le pays a régulièrement tenté ces dernières années d'accroître ce budget). La structure des forces armées compte au total 24 500 hommes qui se répartissent entre quatre régiments d'infanterie opérationnels, un régiment d'artillerie et un régiment de forces spéciales. Le budget est affecté comme suit : 55 % pour les coûts de personnel, 27 % pour les dépenses de fonctionnement, et 18 % pour les investissements.

33. L'équipement des forces armées provient en grande partie des anciens arsenaux de l'ex-Yougoslavie. Le gouvernement tente de moderniser son régiment de forces spéciales à l'aide du *Project 1500*. Belgrade examine également des plans de modernisation de sa force aérienne, chiffrés à quelque 185 millions d'euros.* Une autre enveloppe de 100 millions d'euros est également prévue pour la modernisation générale des services. La Serbie a en outre convenu d'acheter à la Russie son système de défense antiaérienne S-300.

34. Comme indiqué précédemment, la Serbie gère un programme d'exercices avec de nombreux partenaires différents, qu'il s'agisse de la solide coopération bilatérale avec les États-Unis et la Russie, dans les Balkans, ou de l'importante coopération multilatérale avec l'OTAN. Bien que la Russie soit son principal partenaire militaire, la Serbie participe à dix fois plus d'exercices avec l'OTAN qu'avec les forces russes. Au niveau mondial, le pays met des forces à la disposition de 9 opérations en cours (5 des Nations unies et 4 de l'UE), ses contributions les plus importantes étant peut-être à la FINUL, la MINUSCA et la mission des Nations unies à Chypre.

35. La Serbie a été un point de transit très fréquenté lors de la crise migratoire de 2015, ainsi que l'a rappelé Djordje Milicevic, vice-président de l'Assemblée nationale de la République de Serbie : « La Serbie a géré relativement bien la crise migratoire due aux flux de populations transitant par l'itinéraire des Balkans. Plus d'un million de personnes ont tenté de franchir nos frontières en 2015, alors que leur nombre est minime aujourd'hui ; ils sont peut-être 5 000

* La Russie a récemment offert à la Serbie de nouveaux avions MiG.

dans les camps de réfugiés du pays. » Concernant ces réfugiés restés en Serbie, les responsables gouvernementaux ont indiqué que la Serbie leur fournissait une éducation, un logement et même la citoyenneté pour ceux qui en font la demande. M. Milicevic a fait savoir qu'une politique migratoire et un tout nouveau dispositif de lutte antiterroriste seront les principaux points de la prochaine stratégie de la Serbie en matière de sécurité nationale.

36. De nombreux fonctionnaires gouvernementaux ont rapidement fait part de leur inquiétude quant au lien pouvant exister entre les flux migratoires et le terrorisme. Cela dit, aucun lien concret entre les deux n'a jamais été mentionné. Néanmoins, selon les experts du *Belgrade Centre for Security Policy*, la possible radicalisation de certaines des minorités ethniques les plus marginalisées vivant en Serbie est une vraie raison d'inquiétude. Comme ils l'ont fait savoir à la délégation de l'Assemblée, une cinquantaine de Serbes se sont rendus en Syrie en vue de combattre pour l'État islamique ou pour le Front al-Nosra, une branche d'al-Qaida. Le risque de radicalisation est particulièrement élevé dans certaines régions de Serbie, ont indiqué les experts, principalement à cause de la grande marginalisation socio-économique des populations, par exemple dans la région de Sandjak, où vivent toutes sortes de minorités ethniques, principalement des Bosniaques et des Albanais musulmans. Une centaine d'habitants de cette région ont été identifiés comme probablement ou certainement radicalisés, et un millier d'autres comme présentant un potentiel élevé de radicalisation.

37. Plusieurs responsables gouvernementaux ont toutefois fait part de leur inquiétude concernant la façon dont le Kosovo gère la question des migrations et de la radicalisation. Certains ont noté que le Kosovo était la région d'Europe qui avait envoyé en Syrie le plus de combattants étrangers par habitant. De nombreux fonctionnaires ont en outre indiqué que ce territoire était le principal point de départ de toutes sortes de trafics illicites transitant par les Balkans. Les réseaux criminels exploitant le laxisme du gouvernement, voire sa complicité dans les trafics, ont profité du chaos causé par la crise migratoire pour exploiter des réfugiés vulnérables. Aussi, de nombreux interlocuteurs ont souligné l'importance d'une action renforcée de la part de l'ensemble des États des Balkans et de l'UE pour réduire le pouvoir de ces réseaux.

38. Concernant la situation économique de la Serbie, la plupart des interlocuteurs ont dressé un tableau étonnamment positif. Les efforts de stabilisation économique déployés par le gouvernement au cours des dix dernières années ont donné globalement de bons résultats, avec même un excédent budgétaire. De nombreux responsables gouvernementaux, ainsi que des membres de la communauté internationale, ont appelé l'attention sur la hausse des investissements directs étrangers (IDE) dans le pays – provenant pour une part de grands acteurs de la scène internationale comme l'UE, la Russie, la Turquie, les Émirats arabes unis, l'Inde et la Chine. Comme l'a déclaré la première ministre, M^{me} Brnabic : « Plus de 60 % des échanges et des investissements directs étrangers dans le pays s'effectuent avec des États membres de l'UE. » M^{me} Brnabic a également fait savoir que la Russie est un autre partenaire commercial important de la Serbie, et qu'elle lui fournit l'ensemble de son approvisionnement en gaz. Bien que la Serbie soit aujourd'hui totalement dépendante de la Russie pour sa consommation de gaz, le pays envisage de diversifier son approvisionnement, a indiqué la première ministre. Par ailleurs, bien que l'on parle beaucoup d'infiltration de la Chine dans l'économie serbe, M^{me} Brnabic a précisé que ce pays ne participait réellement qu'à « une poignée » de projets d'infrastructure et qu'il n'avait pas l'emprise supposée par certains membres de la délégation. Sur le sujet de la Turquie, l'oratrice a indiqué que les investisseurs turcs aidaient à mettre en place une économie plus inclusive grâce à leurs interventions dans des régions rurales moins développées.

39. M^{me} Brnabic a conclu le chapitre de l'économie en déclarant que la Serbie « envisage de se doter d'une économie non plus tournée vers les investissements mais vers l'innovation ». Comme l'a appris la délégation au cours de sa visite, cela dépendra en grande partie de la capacité du gouvernement à engager une coopération plus étroite avec l'Union

européenne, voire à terme à adhérer à l'UE. Les progrès en la matière nécessiteront toutefois que la Serbie trouve une solution durable à la question du Kosovo.

40. Outre ses entretiens avec des membres du parlement ainsi qu'avec la première ministre et le ministre de la défense serbes, la délégation de l'AP-OTAN a rencontré des représentants d'un groupe de réflexion local. Elle a également assisté à une démonstration en action des forces navales serbes de la River Flotilla à Novi Sad.
