

L'accord de paix de Dayton – 20 ans après

En 1995, la priorité était d'assurer la stabilité en Bosnie-Herzégovine et l'accord de paix de Dayton a contribué à mettre un terme à un long conflit. Vingt ans plus tard, il définit toujours le cadre politique et institutionnel du pays. La perspective de l'intégration dans l'Union européenne pousse à s'interroger sur le fait de savoir si l'accord de Dayton peut servir de base à cette fin ou s'il doit être révisé.

Contexte et impact de l'accord de Dayton

En 1992, le référendum sur la sécession de l'ex-Yougoslavie a déclenché une guerre entre les trois groupes ethniques présents en Bosnie, qui a fait des milliers de victimes et a entraîné le [déplacement](#) de près de la moitié de la population. [L'accord de paix de Dayton](#), signé le 21 novembre 1995 par les dirigeants de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie et de la Serbie-et-Monténégro (Izetbegović, Tudjman et Milošević, respectivement), a contribué à mettre fin à cette guerre. Son annexe 4 (la constitution de la Bosnie-Herzégovine) établit une [structure institutionnelle complexe](#) composée d'un État, de deux entités autonomes, de dix cantons et de 147 conseils municipaux, ce qui donne lieu à [quatre niveaux](#) de gouvernement. La division ethnique a été consacrée avec l'identification de trois "peuples constitutifs" (Bosniaques, Serbes et Croates), les autres citoyens étant regroupés sous la dénomination "autres". Les groupes ethniques principaux peuvent exercer un droit de veto sur de multiples points, ce qui [complique le processus décisionnel](#) et fournit un moyen de provoquer des blocages institutionnels. L'accord de Dayton a permis de maintenir [l'engagement de la communauté internationale](#) en Bosnie-Herzégovine, débouchant sur la création du [Bureau du Haut Représentant](#), qui se trouve investi des [pouvoirs de Bonn](#) pour lui permettre d'assurer la mise en œuvre de l'accord de paix de Dayton.

Il [est considéré](#) que l'accord de Dayton a atteint son [objectif principal](#), à savoir prévenir de nouveaux conflits et permettre la résolution des problèmes et des litiges fonciers, ainsi que favoriser le retour d'un grand nombre de personnes déplacées. La libre circulation par-delà les frontières ethniques et les réformes dont a fait l'objet le système judiciaire, avec notamment la création de la Chambre des crimes de guerre de la Cour d'État, sont également considérées comme des exemples de [réussite](#) au cours de la première décennie de l'après-guerre. Cependant, ses détracteurs prétendent que l'accord de paix de Dayton a "gelé" plutôt qu'il n'a "résolu" le conflit et qu'il a ["perpétué les divisions ethniques"](#). La constitution est ainsi considérée comme le [principal facteur ayant contribué](#) à cette situation en ce qu'elle a mis en place une architecture institutionnelle qui fait obstacle à toute coopération efficace entre les différents niveaux de gouvernement et qu'elle laisse une marge à des interprétations diverses. L'administration excessive et coûteuse et l'absence de normes uniformes dans de nombreux domaines ne feraient que traduire de façon concrète les dispositions qui ont été adoptées. Dans l'arrêt qu'elle a rendu dans l'affaire [Sejdić-Finci](#), la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que la constitution opérait une discrimination à l'encontre des citoyens définis comme "autres" puisqu'elle leur interdisait de briguer certaines fonctions publiques. Certains ont fait valoir que les pouvoirs des acteurs internationaux ont mis à mal la pleine souveraineté de la Bosnie-Herzégovine, tandis que d'autres ont appelé à un [engagement encore plus fort de l'Union européenne et de la communauté internationale](#).

Évolution future et rôle de l'Union européenne

Des débats sur une réforme constitutionnelle [sont menés](#) depuis 2006, avec plusieurs tentatives infructueuses. Il est généralement admis que l'accord de paix de Dayton ["est arrivé à son terme"](#), mais les trois groupes ethniques ont des visions divergentes et plaident soit pour un État unitaire, soit pour une plus

grande autonomie, soit pour l'indépendance. L'intention des Serbes d'organiser plusieurs référendums (sur les juridictions nationales en 2016 et sur [l'indépendance](#) en 2018) montre que les frictions politiques et ethniques devraient persister. L'Union européenne, qui est le principal moteur des réformes dans la perspective de l'adhésion, avait inclus la révision de l'accord de paix de Dayton (pour appliquer l'arrêt rendu dans l'affaire Sejdić-Finci) comme condition préalable à la signature de l'accord de stabilisation et d'association avec la Bosnie-Herzégovine, mais l'absence de progrès et la nécessité de trouver des solutions à des difficultés socio-économiques urgentes, mises en évidence par les manifestations de 2014, ont conduit à l'adoption d'une "[nouvelle approche](#)" en échange d'un [engagement écrit](#) de la part des responsables politiques du pays à procéder à des réformes. Bien qu'elle ait été critiquée pour un [manque de cohérence](#), la Commission européenne a observé dans son [rapport de suivi 2015](#) que la constitution était toujours contraire à l'arrêt Sejdić-Finci, remettant ainsi l'accent sur la nécessité de procéder à l'avenir à certains changements.

Dans ses résolutions de [1996](#) et [1997](#), le Parlement européen a appelé à "une application rigoureuse et intégrale" de l'accord de Dayton et a averti que son non-respect risquait d'aboutir à de nouveaux conflits. Certes garant de paix, l'accord de Dayton est un [obstacle](#) à l'intégration dans l'Union européenne et [il est urgent](#) de procéder à une réforme constitutionnelle. Le Parlement européen a prié instamment, à diverses reprises, les responsables politiques de s'abstenir de toute rhétorique nationaliste et sécessionniste, soulignant en [2015](#) qu'en vertu de l'accord de paix de Dayton, l'entité serbe "ne disposait pas d'un droit de sécession".