

02.087

**Rapport
du Conseil fédéral sur l'état et les perspectives de la mise
sur pied de structures civiles devant progressivement
remplacer les engagements militaires au Kosovo
(en exécution de l'art. 2 de l'arrêté fédéral du 12 décembre 2001
sur la participation de la Suisse à la KFOR)**

du 29 novembre 2002

Messieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous soumettons le rapport sur l'état et les perspectives de la mise sur pied de structures civiles devant progressivement remplacer les engagements militaires au Kosovo en vous invitant à en prendre connaissance.

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

29 novembre 2002

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Kaspar Villiger
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

Dans l'arrêté fédéral du 12 décembre 2001 sur la participation de la Suisse à la KFOR (Kosovo Force), l'art. 2 précise que le Conseil fédéral est prié de soumettre, avant le 31 décembre 2002, un rapport à l'Assemblée fédérale dans lequel il présente l'état et les perspectives de la mise sur pied des structures civiles devant progressivement remplacer les engagements militaires.

Le présent rapport n'est pas destiné à justifier l'engagement de la SWISSCOY. Cette discussion politique a déjà été menée au Parlement à l'occasion de la prolongation de l'engagement de la SWISSCOY jusqu'à la fin de 2003 et la décision du Parlement est sans équivoque à ce sujet. La proposition visant à ce qu'un rapport intermédiaire concernant l'engagement de la SWISSCOY soit présenté pour la fin de 2002 est approuvée. Lors d'engagement en faveur de la promotion de la paix, il est important de rendre compte de la nature des objectifs. Les missions de la SWISSCOY sont contrôlées régulièrement et adaptées aux changements qui interviennent sur place. Il est également judicieux de présenter les perspectives des développements à court et moyen terme et d'examiner quelles mesures d'optimisation peuvent être envisagées pour la coordination entre les moyens civils et militaires. Il ne s'agit cependant pas, dans le présent rapport, de préjuger d'une prolongation de l'engagement de la SWISSCOY. Cette question fera l'objet d'un message du Conseil fédéral au Parlement.

Tant que la question du statut demeure sans réponse, la fin de la présence militaire internationale au Kosovo n'est pas prévisible et la stratégie de résolution du conflit de la part de la communauté des Etats devra envisager une présence militaire à long terme dans les Balkans. Durant la phase initiale de la MINUK (Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo), la SWISSCOY a apporté, en complément à sa mission militaire logistique de base, dans le cadre de l'aide humanitaire d'urgence, un soutien technique dans le domaine du génie et a contribué à rétablir le réseau routier au moyen de ses techniques de construction de ponts. Elle s'est ainsi révélée être un partenaire militaire estimé et fiable des principaux acteurs civils du programme de coopération suisse au Kosovo, en particulier de la Direction du développement et de la coopération (DDC) ainsi que de la Division Aide humanitaire et Corps suisse d'aide humanitaire (AH + CSA).

Par le transfert de l'engagement civil suisse de l'aide humanitaire d'urgence à la reconstruction des structures sociales, politiques et économiques, les activités de la SWISSCOY diminuent proportionnellement dans le domaine de la coopération civile et militaire. Le processus de relève est donc déjà en cours.

La restructuration de la KFOR, prévue pour début décembre 2002, n'a pas de conséquences directes pour la SWISSCOY. L'optimisation de l'engagement de la SWISSCOY, approuvée par le Parlement et réalisée depuis octobre 2002, correspond à la planification adaptée de l'OTAN pour la KFOR. Les propres besoins en matière de sécurité sont couverts de manière autonome et la section d'infanterie mécanisée de la SWISSCOY procède en outre à des contrôles routiers et à des

patrouilles dans le secteur d'engagement de la task force (force d'intervention) autrichienne.

La Suisse a tout intérêt à poursuivre sa participation à la KFOR et à contribuer ainsi à la stabilisation au Kosovo. Dans le domaine de l'aide civile à la reconstruction, la Suisse compte au nombre des acteurs principaux au niveau bilatéral. La participation militaire à la KFOR est une partie de l'engagement global suisse, qui représente une contribution à la stabilisation dans la région. Une recrudescence du conflit au Kosovo signifierait un nouveau flux de réfugiés en Suisse.

Dans la perspective de l'engagement de la SWISSCOY à partir de 2004, le Conseil fédéral prévoit de présenter un message à la session de printemps 2003, qui sera examiné et approuvé par les Chambres durant les sessions d'été et d'automne 2003. Tant que la MINUK estimera l'appui militaire de la KFOR nécessaire, la communauté internationale attendra également de la Suisse qu'elle contribue militairement, dans la mesure de ses possibilités, à la stabilisation de la situation dans les Balkans. L'optimisation de l'engagement de la SWISSCOY fait par conséquent l'objet de réflexions permanentes. Cependant, il ne s'agit pas d'augmenter l'effectif du contingent approuvé par le Parlement.

Si la stratégie sectorielle de la Suisse est poursuivie, l'accent devra être mis là où se situe le défi principal pour la communauté internationale et la Suisse, soit la lutte contre le crime organisé. Moyennant une disponibilité en ressources de personnel, la police militaire et le renseignement peuvent constituer des domaines de tâches potentiels pour une contribution élargie de la Suisse destinée à soutenir la police civile.

Les indications mentionnées dans le présent rapport se réfèrent à l'état tel qu'il se présentait à la fin août 2002.

Rapport

1 Contexte

1.1 Sur le plan international

La résolution 1244 du 10 juin 1999 du Conseil de sécurité de l'ONU, que la République fédérale de Yougoslavie a approuvée, constitue la base du droit international public pour l'engagement international au Kosovo. Sur la base de cette approbation, toutes les mesures prises dans la résolution 1244 doivent être considérées comme des mesures de maintien de la paix, au même titre que celles qui figurent dans le chapitre VII de la Charte des Nations Unies (action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression).

Au ch. 10, la résolution 1244 autorise le secrétaire général de l'ONU, *«agissant avec le concours des organisations internationales compétentes, à établir une présence internationale civile au Kosovo afin d'y assurer une administration intérimaire dans le cadre de laquelle la population du Kosovo pourra jouir d'une autonomie substantielle au sein de la République fédérale de Yougoslavie, et qui assurera une administration transitoire de même que la mise en place et la supervision des institutions d'autoadministration démocratiques provisoires nécessaires pour que tous les habitants du Kosovo puissent vivre en paix et dans des conditions normales»*.

Cette base a permis d'engager la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), en collaboration avec le personnel de la police internationale et les forces armées multinationales KFOR (Kosovo Force).

L'ONU a rarement été confrontée à un défi de la nature de celui qui s'est présenté à la fin du conflit armé pour le Kosovo en juin 1999. Cette situation peut surprendre compte tenu de la dimension modeste du territoire du Kosovo, qui est quatre fois plus petit que la Suisse et d'un nombre d'habitants d'environ deux millions de personnes. Mais durant les années de répression serbe, cette province et ses habitants kosovars ont subi bien des souffrances et des dommages.

Tandis que la présence militaire de la KFOR parvenait rapidement à s'établir puisqu'une formation militaire était organisée depuis le début de l'engagement et qu'elle pouvait agir n'importe où, la présence civile placée sous la MINUK a dû partir de zéro. Sans l'appui de la KFOR, qui a assumé certaines tâches civiles dans le cadre de la coopération civile et militaire (CIMIC), la position de la MINUK aurait été difficile durant la phase initiale.

Outre la fructueuse coopération civile et militaire, le système des «interlocking agencies» – appliqué pour la première fois – a également fait ses preuves. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) a assumé le rôle de direction dans le domaine humanitaire, l'OSCE (Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe) pour les droits de l'homme et la mise sur pied des institutions, l'UE pour la reconstruction, et l'ONU s'est chargée de l'administration civile et a réuni l'ensemble de la structure sous un toit commun en la personne du représentant spécial du secrétaire général de l'ONU.

1.2 Conséquences pour la Suisse

La Suisse a été directement confrontée avec la crise au Kosovo. C'est pourquoi il est dans son intérêt de contribuer à la stabilité des pays de l'Europe du Sud-Est et de réduire ainsi dans leur pays d'origine les flux de réfugiés en direction de la Suisse. Jusqu'à la fin du conflit armé en 1999, plus de 50 000 personnes sont arrivées en Suisse en tant que réfugiés. Les programmes suisses de soutien au Kosovo étaient d'abord de nature essentiellement humanitaire. Depuis 2001, ils se sont orientés de plus en plus vers le développement d'une société pluraliste et d'une économie de marché libre.

Le 23 juin 1999, le Conseil fédéral a pris la décision de principe de participer militairement à la troupe de paix au Kosovo (KFOR). Il ne s'agissait pas d'une mesure isolée, mais d'un volet du projet visant à régler le problème aigu en Suisse des réfugiés et des personnes déplacées, et prévoyant une aide d'urgence au Kosovo et une contribution à la stabilisation de la région. Depuis octobre 1999, la Swiss Company (SWISSCOY), une compagnie de services sur mesure, avec des éléments supplémentaires d'état-major et d'appui, est engagée dans le cadre de la KFOR.

Ses tâches principales d'ordre militaire et logistique en faveur de la KFOR sont la préparation d'eau potable et de consommation, les transports, le soutien sanitaire et l'approvisionnement en carburants. La SWISSCOY est engagée dans le secteur de la Brigade multinationale Sud (MNB-S) sous la responsabilité de l'armée allemande (Bundeswehr), dans le grand secteur de Prizren. Ses prestations sont fournies pour le compte du contingent autrichien (AUCON), au sein de la MNB-S. La SWISSCOY n'est pas subordonnée à l'OTAN ou à l'AUCON mais est attribuée à cette dernière pour coopération. Les structures internes, les questions de personnel et les affaires disciplinaires relèvent du contrôle suisse.

En décembre 2001, l'Assemblée fédérale a décidé de prolonger jusqu'au 31 décembre 2003 l'engagement de l'armée suisse pour soutenir la KFOR. Sur la base de la modification de l'art. 66 de la loi sur l'armée et l'administration militaire approuvée par le peuple suisse le 10 juin 2001, les membres de la SWISSCOY sont équipés depuis octobre 2002 d'une arme personnelle (fusil d'assaut, pistolet, mitraillette, au besoin spray au poivre) pour assurer leur propre sécurité. Par ailleurs, la SWISSCOY dispose d'une section d'infanterie mécanisée équipée de cinq chars de grenadiers à roues et d'un élément de transport aérien (hélicoptère de transport SUPER PUMA). Depuis le mois d'octobre 2002, l'effectif a augmenté pour passer de 160 à 220 personnes au plus, afin que la SWISSCOY soit en mesure de poursuivre ses tâches actuelles et d'assumer les missions de sûreté ainsi que les tâches de l'élément de transport aérien.

2 Evolution de la situation et perspectives au Kosovo

2.1 Plans stratégique et politique

La consolidation du changement de régime à Belgrade a fondamentalement amélioré la situation militaire en matière de sécurité pour la KFOR. Le risque d'une escalade, qui aurait pu résulter d'un commandement militaire incontrôlé, est désormais écarté. Comparativement à la Bosnie-Herzégovine, la présence internationale au Kosovo,

en 1999, a été confrontée à des besoins de reconstruction encore plus importants. En raison de la question du statut qui reste ouverte, il manque par ailleurs, tant pour la population albanaise que pour la minorité serbe, le cadre pour la conception de leur avenir politique. Manquent donc la confiance et la volonté de reconstruire un système multiethnique, ce que reflète également le faible taux de retour des minorités.

La sécurité intérieure comme l'environnement international du Kosovo sont menacés par la violence d'origine ethnique et le crime organisé. La partie nord de la ville de Mitrovica demeure sous contrôle de groupes serbes qui bénéficient d'un appui de la part de Belgrade. Certains politiciens albanais, dont plusieurs membres de l'ancienne UÇK (Ushtria Çlirimtare e Kosoves/Armée de libération du Kosovo), sont en contact avec le crime organisé. Les groupes armés d'origine albanaise, qui opèrent aux frontières du Kosovo sous le couvert d'objectifs politiques, agissent également avec des intentions criminelles. De tels milieux ne sont nullement intéressés par le bon fonctionnement d'un Etat de droit tel que le conçoit la communauté internationale.

La responsabilité de la sécurité intérieure relève encore exclusivement de la présence internationale et la police de la MINUK dispose d'une réelle autorité de police. Avec une force de 4500 fonctionnaires internationaux, elle est chargée de la création d'une organisation de police locale. Ces policiers sont formés par l'OSCE et progressivement associés par la MINUK à l'accomplissement des tâches.

La MINUK a renforcé ses moyens et ses structures pour lutter contre le crime organisé. Une recherche d'informations améliorée permettra d'accroître la base d'informations pour les mesures de police et de la KFOR et contribuera à améliorer le matériel de preuves nécessaire à la poursuite pénale. La jurisprudence souffre cependant toujours d'un manque de personnel indigène et international qualifié.

Les tensions ethniques et les mesures de la présence internationale contre le crime organisé et les criminels de guerre engendrent régulièrement des troubles. La MINUK dispose pour le service d'ordre de quelques unités de police spécialisées. Elles peuvent bénéficier de l'appui de la *Multinational Specialised Units* (MSU) de la KFOR, qui est composée notamment de carabinieri et de gendarmes français.

Outre ces unités spécialisées, les unités régulières de la KFOR sont également engagées pour soutenir la police de la MINUK. En règle générale, il s'agit d'engagements analogues à ceux qui sont effectués en Suisse lorsque les militaires assurent un «barrage extérieur» pour permettre aux forces spécialisées de se concentrer sur l'engagement de police proprement dit. Grâce à leur degré élevé de formation technique, les spécialistes des détachements de la police militaire de la SWISSCOY sont très demandés et offrent leur soutien dans le domaine criminalistique.

L'application du droit et de l'ordre représente une tâche exigeante pour les soldats de la KFOR, tâches auxquelles peu de contingents sont véritablement préparés. Pour les Etats mettant à disposition des troupes, la disponibilité à participer à de telles tâches et à exposer leurs soldats à un danger accru est donc variable. Bien que sa mission ne comprenne pas de tâches de police, la KFOR ne pourra cesser, même à long terme, de soutenir la police civile.

2.2 Plan opérationnel

En Bosnie-Herzégovine, au Kosovo et en Macédoine, l'OTAN est jusqu'à présent la base militaire de la gestion internationale des crises, tandis que l'UE assume de plus en plus la responsabilité de la stabilisation économique et politique à long terme dans les Balkans. Cependant, la nouvelle orientation des intérêts américains et de l'Alliance atlantique engendre de fait une européanisation de la présence militaire dans les Balkans.

2.2.1 L'engagement optimisé des moyens compense la réduction des effectifs

Deux opérations de soutien à la paix mandatées par l'ONU et composées initialement de 60 000 et de 40 000 hommes ont succédé aux interventions de l'ONU qui ont mis un terme aux actes de guerre en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo. Tandis que la KFOR a pratiquement conservé son effectif de base depuis 1999, la Force de stabilisation (Stabilisation Force; SFOR), en Bosnie-Herzégovine depuis 1995, a entre-temps été réduite à 18 000 hommes.

A la mi-juin 2002, les Etats mettant des troupes à disposition se sont entendus sur leurs contributions à la KFOR et à la SFOR. L'effectif de la SFOR passera de 18 000 à 12 000, celui de la KFOR de 38 000 à 32 000. La réduction échelonnée des troupes dans les Balkans permet de libérer des capacités pour d'autres opérations de promotion de la paix, par exemple en Afghanistan. En particulier les Etats-Unis, qui participent à la SFOR et la KFOR avec quelque 8000 hommes, essaient d'éviter d'engager leurs troupes dans des opérations en faveur de la paix de plusieurs années.

Pour la KFOR, les réductions d'effectifs prévues initialement et le potentiel de rationalisation n'ont pas pu être pleinement exploités. La nouvelle structure de la KFOR, qui sera réalisée en décembre 2002, fait partie de la réduction ayant pour objectif de réduire à moyen terme la KFOR à environ 20 000 membres, ce qui représente approximativement une réduction de moitié.

Avec la réduction prévue, l'OTAN réduit ses troupes en Bosnie-Herzégovine et au Kosovo à 44 000 hommes. L'armée yougoslave ne représentant plus une menace, il est possible de retirer la plus grande partie de l'artillerie, des chars et des hélicoptères de combat. Au milieu de 2003, la KFOR atteindra son nouvel effectif de 32 000 hommes. La fusion de brigades permet d'économiser des éléments d'état-major et de conduite. La force de frappe de la présence de l'OTAN est maintenue au moyen des mesures de rationalisation suivantes:

- en cas de besoin, les unités de la SFOR et de la KFOR seront si possible engagées dans la zone de responsabilité des deux missions; grâce à cette approche régionale, il y a encore suffisamment de troupes pour maîtriser des événements imprévus dans une zone d'engagement; un déplacement de contingents entre la SFOR et la KFOR n'est cependant possible qu'avec les contingents nationaux pour lesquels les gouvernements ont donné leur accord; par conséquent, conformément aux bases actuelles, la SWISSCOY n'est pas concernée;

- la disponibilité d'une réserve opérationnelle hors de la zone d'engagement offre la possibilité d'un renforcement à court terme de la SFOR et de la KFOR; la réserve stratégique, qui était à disposition jusqu'à présent, est maintenue;
- les compétences du commandement régional de l'OTAN à Naples, lequel dirige la SFOR et la KFOR, seront renforcées afin de tenir compte du concept d'engagement plus souple;
- les moyens renforcés des services de renseignement assurent la protection et l'engagement des troupes de façon ciblée et en temps utile;
- les éléments d'appui multinationaux empêchent les doubles emplois entre certains Etats et permettent une rationalisation de la logistique et d'autres fonctions d'appui;
- les formations militaires de police, qui peuvent être engagées pour le service d'ordre, augmenteront pour atteindre leur effectif réglementaire et seront ultérieurement renforcées.

Les Anglais et les Français souhaitant maintenir leur commandement sur une Brigade multinationale (BMN), seules l'Allemagne et l'Italie fusionneront leurs deux BMN. Le commandement de la nouvelle BMN Sud-Ouest, dont fait également partie le contingent suisse, sera assumé de manière alternative. La Grande-Bretagne n'exclut pas de renoncer à partir du milieu de 2003 à la responsabilité de sa brigade multinationale et de réduire sa présence à un bataillon, afin de disposer de troupes pour d'autres engagements. Le retrait de matériel lourd, tel que les chars de combat, a déjà commencé il y a quelque temps.

2.2.2 Maintenance de l'engagement des Etats non-membres de l'OTAN

Outre les 19 Etats membres de l'OTAN, 22 Etats non-membres participent à la SFOR et à la KFOR avec au total 6000 soldats. La réduction des troupes concerne en premier lieu les Etats membres de l'OTAN. Dans l'état actuel de la planification, la majorité des Etats non-membres, à l'exception de la Russie, n'ont pas l'intention de réduire leurs contingents et entendent maintenir leur engagement.

Parmi les Etats européens non-membres de l'OTAN qui participent à la KFOR, la Finlande, la Suède et l'Autriche mettent à disposition les plus importants contingents. La Suède et la Finlande disposent de respectivement 750 et 800 soldats au Kosovo. Le bataillon finlandais reste à disposition du commandant de la KFOR sans restriction, à titre de réserve tactique, et peut dès lors être engagé sur l'ensemble de la zone d'engagement de la KFOR. Au moyen d'un détachement d'exploration électronique, la Finlande contribue à assurer le service de renseignement de la KFOR.

Le contingent autrichien (AUCON) maintient son effectif de plus de 500 hommes. Il poursuivra sa tâche en étroite collaboration avec le contingent allemand. L'AUCON est habilité à effectuer des engagements dans l'ensemble de la zone d'engagement de la KFOR, mais uniquement à raison d'une compagnie. L'Autriche a l'intention, au même titre que la Suisse, de déplacer un ou deux hélicoptères de transport au

Kosovo. Le contingent autrichien ne sera cependant pas renforcé au-delà du personnel nécessaire à cet effet.

Comme les réductions prévues concerneront principalement les Etats de l'OTAN, les contingents des Etats non-membres gagnent en importance. Dès lors, ils veulent être intégrés dans une plus large mesure dans les processus de décision des opérations dans les Balkans. La Suède, la Finlande et l'Autriche notamment exigent une meilleure participation dans les domaines du renseignement et des opérations, ainsi que l'envoi d'officiers de liaison au quartier régional de Naples, où les décisions sont prises à l'échelon opérationnel.

La coopération entre différents Etats non-membres de l'OTAN et certains Etats membres est également renforcée hors des actuelles opérations de l'OTAN dans les Balkans. En Scandinavie, des plans prévoient la création d'une Brigade nordique qui serait composée de la Norvège à titre d'Etat membre de l'OTAN et de deux Etats non-membres, la Finlande et la Suède. Au Kosovo, cette brigade pourrait remplacer ultérieurement la brigade multinationale dirigée par les Anglais.

A l'avenir, l'armée fédérale autrichienne accroîtra sa coopération avec l'Allemagne à l'occasion d'engagements à l'étranger. Cette coopération renforcée, telle qu'elle a déjà débuté pour l'engagement des troupes de paix en Afghanistan, aura lieu dès l'instruction et les préparations pour les engagements communs à l'étranger. Des intentions et des efforts similaires existent entre les nouveaux membres de l'OTAN que sont la Tchéquie et la Pologne, et la Slovaquie, candidate à l'OTAN. Un bataillon tchèque et slovaque est déjà engagé au Kosovo et cette coopération a fait ses preuves. Il s'agit de créer à présent avec la Pologne une brigade multinationale de 2500 hommes.

Dans le cadre des tâches que la résolution 1244 de l'ONU attribue aux différents acteurs internationaux, la KFOR est chargée d'empêcher la guerre et d'offrir la garantie d'un environnement stable dans lequel les organisations internationales et non étatiques soutiennent la reconstruction économique, politique et sociale du Kosovo. Depuis le début de l'engagement de la KFOR, la situation en matière de sécurité au Kosovo s'est substantiellement améliorée. La population kosovare veut la présence permanente de la KFOR parce que la confiance dans leurs propres chefs n'est pas encore suffisante concernant la capacité de ces derniers à assurer la sécurité de chacun. Dans un proche avenir, la tâche principale de la KFOR consistera à renforcer le sentiment de sécurité de la population locale et à l'encourager pour qu'elle investisse dans son propre avenir. A cet effet, la KFOR devra, au cours de ces prochaines années, prendre en considération les tâches principales suivantes:

- démonstration de l'engagement de la communauté internationale en faveur de l'avenir du Kosovo au moyen d'une présence concrète des troupes de la KFOR;
- maintien d'un environnement de travail sûr pour les membres des organisations internationales et non gouvernementales;
- appui de la police civile dans les procédures dirigées contre des personnes accusées de crimes de guerre ou de crime organisé, essentiellement par la mise à disposition de forces pour des opérations de perquisition et de fouille, des barrages et des engagements de réserve;

- contrôle du Corps de protection du Kosovo, l'organisation civile qui a succédé à l'ancien mouvement de résistance UÇK;
- surveillance et contrôle physique du terrain intermédiaire entre les passages-frontières réguliers pour enrayer essentiellement l'entrée et la sortie d'armes illégales;
- points forts de l'activité des patrouilles dans les zones où des personnes déplacées se réinstallent.

Ainsi, le futur éventail d'engagement de la KFOR se distingue de la situation des missions 1999 principalement dans trois domaines importants:

- réduction et retrait des formations de troupes lourdes et des armes d'appui;
- tâche du dispositif statique de sécurité;
- tâche de fait de projets d'infrastructure dans le cadre de la coopération civile et militaire.

La transformation de la KFOR répond à ces futures tâches. A cela s'ajoute le fait que la multiplication des obligations militaires, par exemple en Afghanistan, lié à une sursollicitation des forces militaires en présence, contraint un grand nombre d'Etats de la KFOR à se concentrer sur les missions.

2.3 Mise à contribution de la Suisse

On attend d'un Etat qu'il participe à la réduction des risques auxquels il est directement exposé. Sur le plan international, un transfert de tous les moyens financiers exclusivement en faveur d'organisations et de projets civils ne serait pas considéré comme équivalent. Par ailleurs, un engagement militaire personnel sur place rend plus visible la contribution de la Suisse et est perçu différemment par rapport à un engagement purement civil, tant au niveau international que national.

La communauté internationale attend également de la Suisse qu'elle contribue à soulager ses partenaires au Kosovo dans la mesure de ses possibilités. La communauté internationale ne comprendrait guère que la Suisse, dont le budget de la défense s'élève à environ 4 milliards de francs par année, mette un terme à un engagement qui coûte moins de 40 millions de francs par année, soit moins de 1 % du budget.

3 Activités de la Suisse au Kosovo

3.1 Sur le plan civil

La Suisse a commencé ses activités au Kosovo en 1991 par de l'aide humanitaire et pris part en 1998 à la mission de vérification de l'OSCE (KVM/Kosovo Verification Mission). Au plan bilatéral, la Suisse compte parmi les acteurs principaux dans le domaine de l'aide humanitaire et de la reconstruction. Les objectifs principaux de l'engagement international sont à court terme le retour des réfugiés et, à long terme, le désamorçage des tensions et l'amélioration des conditions d'existence.

Les principaux acteurs civils du programme suisse de coopération au Kosovo sont essentiellement la Direction pour le développement et la coopération (DDC), au Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), avec la Division Aide humanitaire et Corps suisse d'aide humanitaire (AH + CSA) et la Division pour la coopération avec l'Europe de l'Est et la CEI (DCEE), ainsi que l'Office fédéral des réfugiés (ODR) au Département fédéral de justice et police (DFJP), qui finance une grande partie du programme de la DDC, le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) au Département fédéral de l'économie publique (DFE) et la Division politique IV, Sécurité humaine, au DFAE. Le soutien de la Suisse se concentre sur les domaines mentionnés ci-après.

3.1.1 Aide humanitaire

De 1999 à 2001, plus de 100 millions de francs (dont env. 55 millions de l'ODR en faveur des programmes de rapatriement pour les réfugiés) ont été engagés pour des actions humanitaires de soutien. Les projets principaux étaient les suivants:

- aide matérielle pour des logements de secours (30 000 «*Shelter modules*» pour plus de 32 000 rapatriés);
- remise de 1700 têtes de bétail à des familles dans le besoin;
- reconstruction et rénovation de plus de 1200 maisons d'habitation pour env. 15 000 personnes;
- mise en place de structures sociales, principalement d'écoles (34 bâtiments scolaires pour env. 10 000 élèves);
- remise en état de 6 routes et de 33 ponts;
- reconstruction de réseaux d'alimentation en eau (à partir de 2000 par la DCEE et le seco) et assainissement de l'agriculture par la livraison de semences en faveur de 15 000 familles et de 1750 têtes de bétail pour env. 1000 familles;
- par ailleurs, le HCR, le CICR et le Programme alimentaire mondial ont bénéficié d'un soutien financier.

Avec un budget d'env. 5 millions de francs, l'aide humanitaire s'est poursuivie en 2002. L'accent principal a porté sur les institutions sociales (écoles et cliniques psychiatriques) et des installations destinées aux minorités ethniques.

3.1.2 Coopération technique

Dans le domaine de la coopération technique, la DDC (DCEE) s'est, de 1999 à 2001, engagée pour 33,5 millions de francs et le seco pour 12,3 millions. Les points forts des activités étaient les suivants:

3.1.2.1 Encouragement du secteur public (DCEE)

La mise à jour du cadastre et le soutien du «Housing and Property Directorate» contribuent à éclaircir les rapports de propriété, une condition pour la stabilité et la reconstruction économique au Kosovo. Il convient d'ajouter des contributions pour l'aménagement d'un registre des habitants, la réforme des autorités pénales, le perfectionnement du corps enseignant (au moyen de l'appui de la fondation «Kosovo Education Center») et la participation à la radio publique (précédemment Radio Blue Sky, depuis le 1^{er} juillet 2002 second programme de la radio RTK).

3.1.2.2 Création de sources de revenu et développement du secteur privé (DCEE)

Le développement des possibilités économiques au Kosovo est une condition de base de la stabilisation dans la région. La Suisse offre un appui dans le domaine de l'agriculture en encourageant notamment les producteurs de légumes et en les aidant à réagir à la demande du marché. Par ailleurs, elle aide les petites et moyennes entreprises (PME) par une formation et des conseils et elle alimente les instituts financiers qui travaillent avec les PME.

3.1.2.3 Amélioration de l'infrastructure et encouragement des services publics (seco, DCEE)

Pour améliorer les conditions d'existence de la population, la Suisse remet en état des installations hydrauliques pour assurer l'alimentation en eau dans les villes du sud-est du Kosovo et construit des conduites d'eau dans les zones rurales. Elle met à disposition des administrations locales un logiciel pour la gestion de l'eau et participe à la reconstruction des installations électriques dans la même région.

La DDC, le seco et l'ODR ont convenu d'une stratégie à moyen terme (2002–2004) pour leurs activités, stratégie qui prévoit une consolidation des activités dans les domaines mentionnés plus haut (infrastructures, secteur privé et public). La remise de la responsabilité du projet à des institutions locales a la priorité dans les programmes de coopération. Le budget de la DCEE pour 2002 s'élève à 12,6 millions de francs, dont 10 millions proviennent de l'ODR. Dans les années à venir, ce montant sera réduit par étapes.

3.1.3 Encouragement de l'Etat de droit et de la démocratie

Depuis 2001, il a été tenu compte à tous les niveaux de la question des minorités et de la réconciliation. Dans la mesure du possible, le programme de coopération de la DDC, du seco et de l'ODR tient compte de la question des minorités. Des projets spéciaux en faveur de la minorité serbe et d'autres minorités ont été mis en œuvre.

Il convient de rappeler en outre les activités de la Division politique IV, Sécurité humaine (DP IV) au DFAE. Sur un engagement total de 7 millions de francs en 2001, 4 millions de francs ont été consacrés aux experts civils suisses auprès de la MINUK et auprès de la mission de l'OSCE au Kosovo (experts pour la démocratisation, les droits de l'homme, l'administration civile et les votations). Il faut également mentionner les engagements CIVPOL, dans lesquels des policiers et gardes-frontière suisses (actuellement 9 personnes) assument des tâches de police de la MINUK ou accompagnent et forment la police locale. Au total 3 millions de francs ont été dépensés pour des projets dans le domaine de l'Etat de droit, du déminage (850 000 francs), des minorités et de la réconciliation (dialogue à l'échelon local, dirigé par les organisations non gouvernementales), ainsi que dans le domaine des médias indépendants (radio et presse des minorités).

Dans la foulée d'une nouvelle orientation générale des activités et de la réduction de la présence internationale, la DP IV prévoit pour 2002 des dépenses de l'ordre de 4,5 millions de francs, la plus grande partie étant consacrée aux experts civils. A l'exception du programme de déminage, qui ne sera pas prolongé, la DP IV poursuit ses projets au Kosovo. Dans les années à venir, son engagement devrait diminuer parallèlement à celui des organisations internationales.

Aperçu de l'aide civile de la Suisse au Kosovo de 1999 à 2002

(en millions de francs)

Année	1999 Compte	2000 Compte	2001 Budget	2002 Budget	2003 Planification
DDC-DCEE	2,2	1,4	2,6	2,6	5,0
DDC-AH	29,0	6,0	3,0	1,0	1,0
seco		0,56	11,74	13,0	5,0
DP IV	7,8	7,73	7,198	4,5	Pas d'indic.
ODR/DDC-AH	28,090	37	15,0	3,0	2,0
ODR/DCEE	5,0	8,2	15,0	10,0	6,5
Total	72,090	60,89	54,538	34,1	19,5

Source: «Aide suisse pour l'Europe du Sud-Est»

Abbreviations: DDC-DCEE: Direction pour le développement et la coopération et Division pour la coopération avec l'Europe de l'Est et la CEI (DFAE); AH: Division Aide humanitaire; seco: Secrétariat d'Etat à l'économie (DFE); DP IV: Division politique IV, Sécurité humaine; ODR: Office fédéral des réfugiés (DFJP).

3.2 Sur le plan militaire

La SWISSCOY fait partie de la KFOR et, partant, des organisations qui créent au Kosovo la sécurité pour la population et les acteurs internationaux. Tous les membres de la compagnie suisse sont volontaires. Depuis le début de l'engagement, 90 % en moyenne d'un contingent était issu du personnel de milice. Depuis octobre 1999, la SWISSCOY offre des prestations logistiques en faveur du bataillon mécanisé

autrichien, lequel constitue la Task Force DULJE dans le cadre de la Brigade multinationale Sud, qui est sous commandement allemand. La mission de base logistique de la SWISSCOY correspond toujours pour l'essentiel au mandat approuvé par le Conseil fédéral en juin 1999 et comprend les transports routiers, la livraison de carburants, la production et la distribution d'eau, les services de réparation et le soutien du génie. La force spécifique de la SWISSCOY réside dans le grand savoir-faire professionnel de ses membres, qui est dû aux particularités du système de milice.

3.2.1 Appui à la construction d'écoles

L'état critique de l'infrastructure du Kosovo a exigé, dans la phase initiale de l'engagement de la KFOR, l'utilisation de moyens militaires en faveur de projets civils. Au début de l'engagement, la première priorité a été la réalisation du projet «Un toit pour tous», dans la perspective de l'hiver. La SWISSCOY a participé aux projets des écoles à Laniste et à Donaj, qui ont été remises aux utilisateurs au printemps 2000. L'US Aid, CRS/Caritas USA (avec 280 000 DM) et la SWISSCOY (avec 90 000 DM) ont participé à ces deux projets. En hiver 1999/2000, en coopération avec Caritas Suisse, env. 6000 m³ de bois de chauffage ont été distribués et/ou la distribution par la population locale a été organisée et surveillée.

3.2.2 Construction de ponts

Rapidement, avant toutes les autres nations, la SWISSCOY s'est retirée de la construction (civile) de bâtiments. La construction de ponts de fortune a commencé au printemps 2000. L'engagement du savoir-faire du génie et de matériel des ponts-DIN réformés de l'armée suisse ont permis de disposer d'un moyen approprié. Une coopération très fructueuse s'est développée avec la DDC. Les moyens et les connaissances fondés sur une grande expérience ont été engagés par les deux parties sur une base de coopération. La «Swiss Connection» née de cette coopération a fourni un travail d'excellente qualité au Kosovo, sous la forme de ponts et de passerelles qui sont utilisés par la population locale et par la KFOR.

Au total, 23 ponts ou passerelles ont été construits en commun, représentant une longueur totale de 326 mètres pour une classe de charge de 50 tonnes. Vingt-et-un objets ont été construits en coopération avec la DDC. Des spécialistes de celle-ci en ont assumé la haute direction et la responsabilité générale. En outre, deux ponts fixes 69 ont été construits, puis démontés après respectivement 2 et 10 mois. Le dernier pont DIN construit à ce jour a été achevé par le 6e contingent (engagé d'avril à septembre 2002). Un quart de tous les ponts a été établi sur mandat de la KFOR, même si le financement a en partie été assuré par la DDC (CIMIC).

Depuis mai 2001, la SWISSCOY exploite le *Bridge Park KFOR*. L'ensemble des ponts militaires provisoires et de logistique sont entreposés dans le Camp Casablanca, entretenus et préparés pour un nouvel engagement. Ainsi, les soldats du génie de la SWISSCOY sont notamment formés aux produits de la construction de ponts les plus modernes et à la pointe de la recherche au niveau mondial, tels que Mabe&Johnson. L'engagement du pont fixe 69 reste valable. Trois éléments com-

plets de ponts se trouvent au Camp Casablanca. Les engagements ont lieu sur demande de la KFOR.

3.2.3 Autres activités de construction

Environ 30 *baraquas militaires* 51 issues d'effectifs de réserve ont été acheminées dans le secteur d'engagement. Vingt-deux baraques ont été construites et remises, en coopération avec la DDC et la MINUK, pour des offices de poste, des jardins d'enfants, des bâtiments de formation à l'anesthésie et des stations pour «médecins itinérants». En principe, les fondations, ainsi que les travaux d'aménagement nécessaires, ont été effectués par le futur propriétaire ou usufruitier. Ce n'est qu'après cette prestation que des «SWISSCOY-Workers», indigènes engagés par la SWISSCOY, construisent le bâtiment sous direction suisse (aide à l'effort personnel).

Pour soutenir les travaux de surveillance à la frontière avec l'Albanie et pour surveiller le secteur de Prizren, la SWISSCOY a construit et livré deux *téléphériques destinés au transport de matériaux*, à l'intention du contingent allemand de la KFOR (GECON), soit la Brigade multinationale Sud.

Suite à l'augmentation du personnel à partir du 7^e contingent, la *capacité du camp* a dû être accrue. Les constructions destinées au détachement suisse sur le point d'appui d'aviation militaire *Toplicane* ont été planifiées et réalisées en collaboration avec des spécialistes des Forces aériennes.

La matière première et les matériaux pour les couches de fondation nécessaires à la construction des routes font défaut depuis le début de l'engagement. La KFOR a pu affermer une carrière dans le secteur de Suva Reka. Les membres de la SWISSCOY sont les seuls habilités à utiliser des explosifs civils. Tandis que la SWISSCOY exploite la carrière, la Bundeswehr a acquis un concasseur qu'elle a mis en service dans le Camp Casablanca.

Outre l'exploitation de la carrière, la SWISSCOY est de plus en plus engagée pour des travaux de minage, afin de maintenir les routes ouvertes en faveur de la KFOR. On procède ainsi régulièrement au minage de blocs erratiques qui menacent ou obstruent totalement les routes d'accès ou de cols. En règle générale, ces travaux sont effectués dans le cadre de projets allemands CIMIC.

3.2.4 Activités réduites dans la construction à partir de 2003

Outre la remise en état régulière du camp, qui a trois ans, l'accent principal de l'engagement du génie de la SWISSCOY réside dans le soutien d'autres contingents pour la construction d'infrastructures logistiques et de commandement, ainsi que pour l'entretien de fortune de voies de liaisons militaires indispensables.

L'activité de la SWISSCOY dans le domaine de la coopération civile et militaire (CIMIC) repose sur les principes suivants:

- il s'agit d'une activité subsidiaire qui est effectuée lorsque les moyens civils ne suffisent plus;

- la responsabilité de l'engagement relève du DFAE (DDC) ou d'un autre organisme civil;
- l'aide à fournir par la SWISSCOY est conçue en accord avec la DDC ou un autre organisme civil;
- l'«aide à l'effort personnel» (les prestations de la SWISSCOY impliquent toujours des prestations des usagers ou partenaires locaux);
- la coopération et le financement par des partenaires (financement par des moyens de tiers), dans la mesure du possible;
- les activités sont toujours soumises à une direction militaire;
- le principe de la neutralité à l'égard des anciennes parties combattantes;
- les projets doivent toujours tenir compte des aspects de sécurité et de politique du développement;
- la coopération sur la base d'un partenariat et la coordination avec les groupes d'autres pays et les organisations de secours sur place doivent être recherchées;
- la création d'un environnement civil positif doit encourager la liberté de mouvement des forces opérationnelles.

La période de l'aide d'urgence au Kosovo est terminée. Les activités de la CIMIC dans la BMN-S se concentrent de plus en plus sur l'appui à la reconstruction de structures économiques et sociales. Ainsi, le domaine de la CIMIC se réduit pour la SWISSCOY. Cette situation était prévisible et correspond aux intentions de base de la CIMIC. La courbe des activités de la CIMIC recule proportionnellement à la croissance et au développement jusqu'à une normalisation de l'existence dans le pays d'engagement.

L'Allemagne a fait de bonnes expériences avec les centres de la CIMIC, qui comprennent en règle générale quatre personnes. Ces centres restent les stations de contact pour la population locale. Pour les minorités et les personnes pauvres notamment, il s'agit d'institutions importantes qui inspirent confiance. Par ailleurs, elles sont un moyen important pour la recherche d'informations. Les centres de la CIMIC, comme le montrent également les expériences de la SFOR, sont indispensables jusqu'à l'achèvement d'une mission. Du côté allemand, on souhaite clairement confier l'implémentation civile à la MINUK. C'est pourquoi on n'aborde ni de nouveaux domaines ni de nouveaux champs d'activité. En Autriche, on considère la situation un peu différemment: certains projets CIMIC devraient être accessibles aux associations économiques internationales et à l'industrie civile. Cette vision est en opposition avec celle de l'Allemagne et de la Suisse, pour lesquelles l'aide à l'économie doit être clairement séparée des tâches assumées par les militaires.

Sur les mêmes bases que les conclusions allemandes, le domaine de la CIMIC de la SWISSCOY sera réduit autant que possible et les tâches de l'infrastructure civile confiées à des institutions civiles. Actuellement déjà, un centre de la CIMIC est exploité au Camp Casablanca, centre que la SWISSCOY soutient avec un assistant CIMIC. Le domaine suisse de la CIMIC sera donc réduit à un soutien en matière de planification et à l'enseignement de connaissances techniques en étroite coordination avec des institutions civiles (DDC).

Compte/Budget des engagements de la SWISSCOY 1999–2003

(en millions de francs)

1999 Compte	2000 Compte	2001 Compte	2002 Budget	2003 Budget
14,65	31,2	28,2	33,0	37,5

Au premier abord, ce tableau synthétique paraît contredire l'affirmation que les éléments militaires doivent être relevés par l'aide civile là où cela est possible. Il faut cependant constater que, du fait de l'augmentation de l'effectif du contingent ainsi que de l'engagement d'une section d'infanterie mécanisée et d'un détachement de transport aérien dès octobre 2002, les rubriques du budget sont également plus élevées que celles des comptes des années 2001 et 2002.

Etat actuel des prestations logistiques fournies par les contingents 1 à 6 de la SWISSCOY

Prestation	Cont 1	Cont 2	Cont 3	Cont 4	Cont 5	Cont 6*	Total
PM							
Engagements	50	68	94	140	287	201	840
Contrôles de la circulation	51	52	84	90	164	121	562
Accidents	4	19	7	42	17	34	123
Eau en m³							
Eau potable	7 645	9 902	12 593	13 693	11 121	8 381	63 335
Eau de conso.	3 487	6 283	4 798	3 952	4 197	3 645	26 362
Transports							
Kilomètres	356 295	421 000	510 377	400 275	354 894	393 778	2 436 619
Trsp pers	2 357	2 850	3 465	4 480	5 239	4 840	23 231
S san							
Patients**	510	908	1 652	2 105	1 418	523	7 116
dont CH	325	408	341	593	502	234	2 403
MEDEVAC	Pas d'indic.	11	30	20	13	9	83
S com							
Jours de service	28 500	28 500	28 500	28 500	20 396	23 501	211 897
Carburants							
En litres	1 104 000	1 602 813	1 645 325	1 321 617	1 818 900	1 114 117	8 606 772

Source: chef de la logistique des contingents 1 à 6 de la SWISSCOY

* Etat à la fin d'août 2002 (contingent 1: octobre 1999 à mars 2000; contingent 2: avril 2000 à septembre 2002; contingent 3: octobre 2000 à mars 2001; contingent 4: avril 2001 à septembre 2001; contingent 5: octobre 2001 à mars 2002; contingent 6: avril 2002 à octobre 2002; contingent 7: dès octobre 2002 à mars 2003).

** Le terme «patients» comprend des prestations médicales de tout genre, soit également des traitements ambulatoires et la remise de médicaments et de matériel sanitaire.

Abréviations: Cont: contingent; PM: police militaire; Trsp pers: transport de personnes; S san: service sanitaire; MEDEVAC: Medical evacuation (transport de blessés); S com: service de commissariat.

3.2.5 Eventail d'engagement élargi

En revanche, l'envoi d'un hélicoptère de transport SUPER PUMA et d'une section d'infanterie mécanisée a élargi l'éventail d'engagement. L'envoi d'un hélicoptère avait déjà été envisagé en 1999 à titre d'option. A l'époque, le secteur d'engagement disposait de suffisamment de moyens de transport aérien. Entre-temps, ceux-ci ont cependant été retirés. La section d'infanterie permet à la SWISSCOY de protéger le contingent et de contribuer en général à la sécurité dans le secteur d'engagement. Ces éléments supplémentaires exigent une adaptation de l'effectif du contingent, qui a été fixé par le Parlement à 220 personnes au plus à partir d'octobre 2002.

La SWISSCOY opère dans trois domaines, moyennant des charges nationales:

- en cas de menace accrue, l'exploitation de l'hélicoptère est immédiatement interrompue; cette mesure est également applicable aux éléments de transport aérien de l'Allemagne et de l'Autriche;
- l'engagement de la section d'infanterie mécanisée hors du secteur d'engagement de la Task Force DULJE est, dans chaque cas, soumis à l'approbation de l'état-major de conduite de l'armée; ainsi, il est garanti, d'une part, que la section offre des prestations utiles pour ses partenaires et, d'autre part, il est assuré qu'aucun engagement ne sera ordonné qui exposerait à des risques qui ne pourraient être évalués;
- la SWISSCOY ne doit pas être engagée dans la zone de sécurité longeant la Serbie; cette charge concerne également le contingent autrichien.

Les activités déployées par la SWISSCOY en faveur de ses partenaires de la KFOR ne peuvent être exercées sur place par des organes civils.

4 Possibilités et limites du futur engagement de la SWISSCOY

Une région balkanique politiquement stable est dans l'intérêt stratégique de la Suisse. Dans tous les domaines de la vie politique, sociale et économique, les Etats de la région dépendront du soutien international pendant plusieurs années encore.

A l'avenir également, l'aide à l'effort personnel implique que le besoin de sécurité des membres de toutes les ethnies bénéficie d'une attention particulière. La sécurité physique couvre au Kosovo également un besoin fondamental auquel on ne saurait substituer une coopération économique ou une aide humanitaire. La présence militaire destinée à assurer la sécurité restera nécessaire. Malgré l'organisation d'une police nationale kosovare, la sécurité ne pourra être assurée pour l'instant qu'au moyen de forces armées internationales.

A l'avenir également, le personnel représentera l'élément critique pour l'engagement de la SWISSCOY. Sous réserve de la volonté politique, l'armée suisse devrait être en mesure de maintenir l'engagement actuel pour encore au moins deux ans. Les chiffres des inscriptions pour un engagement volontaire à la SWISSCOY accusent à nouveau une légère tendance à la hausse. Actuellement déjà, le recrutement représente des défis importants dans certains domaines:

- officiers destinés aux états-majors de commandement multinationaux (Task Force DULJE et état-major de brigade);
- personnel d’entretien des hélicoptères;
- médecins.

Les aptitudes suivantes de notre système suisse de milice créent les conditions générales qui limitent le pool de personnes qui entrent en ligne de compte pour les engagements militaires à l’étranger dans le cadre de la promotion de la paix:

- principe du volontariat, également pour le personnel militaire professionnel;
- absorption du personnel militaire professionnel pour les besoins de l’instruction en Suisse, d’où, à l’avenir également, une large dépendance des inscriptions de volontaires issus de personnel de milice;
- fixation par des services externes au DDPS de la structure des salaires et des indemnités.

Compte tenu des conditions générales actuelles, il en découle que l’armée ne serait guère en mesure d’augmenter à court ou moyen terme son engagement de la SWISSCOY. Des possibilités supplémentaires se présentent dans la perspective de l’armée XXI. Moyennant une décision politique, des militaires en service long pourraient, au terme de la formation de base et en bénéficiant de la qualification nécessaire, participer volontairement à un engagement de promotion de la paix. La condition serait ainsi remplie d’atteindre le but défini dans le Plan directeur de l’armée XXI, soit d’être en mesure d’alimenter durablement un bataillon suisse dans un engagement de promotion de la paix.

4.1 Conséquences jusqu’à la mi-2003

Les mesures d’optimisation (augmentation du personnel à partir d’octobre 2002 de 160 à 220 personnes au plus, section d’infanterie mécanisée et détachement d’hélicoptère) permettent à la SWISSCOY de satisfaire les besoins de la planification opérationnelle adaptée de l’OTAN. Comme la SWISSCOY est désormais en mesure d’assumer elle-même des tâches de sûreté, l’utilité de l’AUCON comme réserve tactique pour la KFOR est accrue. La réorganisation et la réduction des effectifs de la KFOR n’entraînent pas de conséquences particulières pour le contingent autrichien ou sur l’emplacement de Suva Reka qui exigeraient de la SWISSCOY des mesures supplémentaires.

Aucune modification de la mission ou de la composition du contingent ne s’impose pour la période d’engagement de la SWISSCOY jusqu’à la fin 2003 (contingents 7 et 8), approuvée par le Parlement.

4.2 Possibilités après 2003

Parmi tous les Etats de l’Europe occidentale, la Suisse a été le pays le plus directement touché par les conséquences de la crise au Kosovo et elle accueille aujourd’hui encore une proportion de personnes du Kosovo plus élevée que tous les autres Etats. Une contribution suivie de la Suisse à la KFOR est dans l’intérêt de sa politique de

sécurité. Il ne s'agit pas seulement d'éviter de nouvelles actions de combats et vagues de réfugiés, mais également d'attaquer à la racine les effets secondaires des problèmes non résolus, tels que le crime organisé et l'extrémisme politique des Albanais en Suisse.

Même si une réduction de la KFOR à 32 000 hommes est probable à moyen terme, les Etats non-membres de l'OTAN ne diminueront pas leur contingent à un effectif inférieur à celui d'un bataillon. L'adhésion à l'OTAN d'un nombre important de pays de l'Europe de l'Est absorbera certes des ressources importantes pour la mise en œuvre de l'adhésion, mais devrait à long terme plutôt renforcer leur engagement dans les Balkans. Ainsi, la future KFOR serait davantage composée d'Etats européens plus petits, tandis que les Etats plus importants de l'OTAN retireraient leurs moyens en faveur d'autres tâches. Un maintien du contingent suisse selon l'effectif prévu serait conforme à cette tendance.

Les contingents de petite taille des Etats non-membres de l'OTAN ne sont en règle générale pas directement subordonnés aux Brigades multinationales, et constituent des éléments d'un autre contingent. Seuls les contingents importants du niveau d'un bataillon, tels que ceux de la Suède, de la Finlande ou de l'Autriche, sont directement intégrés au niveau de la brigade. Sans renforcement pour en faire un bataillon, le contingent suisse restera un élément d'une unité d'un autre Etat de l'OTAN ou d'un Etat non-membre de cette dernière.

La coopération avec l'Autriche a jusqu'ici été fructueuse pour l'engagement suisse dans la KFOR. Finalement, la Suisse profite également des contacts toujours plus étroits qui lient l'Autriche à l'Allemagne dans les domaines de l'instruction et de la conduite. Les restructurations confèrent à la nouvelle BMN Sud-Ouest un caractère multinational encore plus marqué, par rapport à son prédécesseur.

Depuis le début de sa mission en faveur de l'AUCON, la SWISSCOY fournit des prestations de service spécialisées, notamment des fonctions d'appui dans le domaine de la logistique et du génie. La mise à disposition d'un hélicoptère de transport répond à cette stratégie sectorielle. Dans le domaine de la police, la Suisse met à disposition, outre des policiers civils pour la MINUK (CIVPOL), un détachement de la police militaire dans le cadre de la SWISSCOY.

La lutte contre le crime organisé devient une des tâches les plus importantes de la présence internationale au Kosovo. Cependant, il s'agit essentiellement d'une tâche relevant de la police civile. Il serait ainsi judicieux, à l'avenir, de renforcer en premier lieu l'engagement suisse dans le domaine de la CIVPOL, ainsi que d'autres formes de coopération en matière de police. Même si la MINUK restera tributaire du soutien de la KFOR, il est indiscutable que la présence militaire devra manifestement être remplacée par des composantes civiles de la promotion de la paix. Il importe pour un processus de paix fructueux que la sécurité intérieure soit rapidement assurée par une police purement civile.

Outre la police militaire, qui assume des tâches de police criminelle et de police de sécurité, les moyens de renseignement peuvent contribuer à la lutte contre le crime organisé. La SWISSCOY dispose déjà d'un détachement de police militaire. En revanche, elle n'a pas encore de moyens pour la recherche des renseignements et l'exploration.

A l'occasion du contrôle des opérations au Kosovo, l'OTAN a reconnu le problème que constituent les activités du crime organisé dans le domaine de la BMN Sud-Ouest. C'est là que se trouvent les frontières montagneuses vers la Macédoine et l'Albanie, qui revêtent une grande importance pour la contrebande. La lutte contre de telles activités représente également une importance pour la Suisse, qui est concernée par le crime organisé albanais sur son propre territoire.

L'armée suisse dispose certes de drones pour la reconnaissance au moyen d'images aériennes et de systèmes électroniques opérationnels et tactiques des plus modernes, lesquels permettraient la surveillance des communications sans fil dans cette zone. Un engagement opérationnel de six mois et plus n'est que difficilement réalisable pour des raisons de personnel (disponibilité de spécialistes).

Par ailleurs, il s'agirait d'abord de veiller à ce que la Suisse ne soit pas soupçonnée de mener des activités de renseignement dans son propre intérêt dans le cadre d'engagements de promotion de la paix. Dans ces engagements, la Suisse jouit d'une excellente réputation, d'autant plus qu'elle agit sans aucun intérêt politique propre dans ses missions.

5 Remarques finales

Durant la phase initiale de la MINUK, la SWISSCOY a fourni un soutien technique par des moyens du génie (construction d'écoles) dans le cadre de l'aide humanitaire d'urgence et a contribué à la remise en état du réseau routier grâce aux moyens dont elle dispose pour la construction de ponts. Elle s'est ainsi révélée être un partenaire militaire apprécié et fiable pour les acteurs civils principaux du programme de coopération suisse au Kosovo, en particulier pour la DDC et l'AH + CSA. En transférant l'engagement civil suisse de l'aide humanitaire d'urgence à la reconstruction des structures sociales, politiques et économiques, les activités de la SWISSCOY diminuent également dans la coopération civile et militaire.

Tant que la question du statut n'est pas résolue, une fin de la présence militaire internationale au Kosovo n'est pas prévisible. La stratégie de la résolution des conflits de la communauté des Etats devra s'appuyer sur une présence militaire à long terme dans les Balkans. La violence criminelle et ethnique représente la menace la plus importante de la sécurité et de la stabilisation politique au Kosovo. La KFOR devra poursuivre son soutien à la police civile de la MINUK pour lutter contre le crime organisé et pour assurer le service d'ordre.

La réduction de troupes et la fusion de brigades multinationales de la KFOR concerne en premier lieu des unités des Etats de l'OTAN, tandis que les Etats non-membres maintiendront en général les effectifs de leur contingent. Cette situation accroît leur importance et justifie une influence renforcée dans les structures de conduite. Cette restructuration n'entraîne pas d'effets directs pour la SWISSCOY. L'optimisation de l'engagement de la SWISSCOY, approuvée par le Parlement à partir d'octobre 2002, suit l'adaptation de la planification de l'OTAN pour la KFOR.

La Suisse a tout intérêt à poursuivre sa participation à la KFOR et à offrir une contribution à la stabilisation dans les Balkans. La coopération avec l'Autriche reste appropriée. Dans la perspective de l'engagement de la SWISSCOY à partir de 2004,

le Conseil fédéral prévoit de présenter un message concernant une éventuelle poursuite de cet engagement à la session de printemps 2003. Les Chambres examineront et se prononceront sur ce message durant les sessions d'été et d'automne 2003. Tant que la MINUK estimera nécessaire que la KFOR fournisse un soutien militaire, la communauté internationale attendra également de la Suisse qu'elle s'engage dans la mesure de ses possibilités. C'est pourquoi des réflexions sont présentées régulièrement, afin de déterminer dans quelle mesure l'engagement de la SWISSCOY pourrait être optimisé. Il ne s'agit cependant pas de prévoir une augmentation supplémentaire de l'importance du contingent approuvée par le Parlement le 12 décembre 2001.

Si la stratégie sectorielle de la Suisse est poursuivie, il sera judicieux de mettre l'accent là où se situe le défi principal pour la communauté internationale et la Suisse: à savoir la lutte contre le crime organisé. A condition de disposer des ressources en personnel, la police militaire et le renseignement peuvent constituer des tâches potentielles pour une contribution de la Suisse au soutien de la police civile.