

## La société civile dans les Balkans, éléments d'un bilan critique

Christophe Solioz

*Advancing Democracy: Justice, Pluralism and Participation*  
World Movement for Democracy, Fourth Assembly  
Table ronde : Civic Experiences in Post-Conflict Reconciliation

Istanbul, 5 avril 2006



### 1. L'après-guerre, la belle affaire !

Face à la difficulté de comprendre – et très certainement aussi d'accepter – la guerre, il est tentant de procéder à des périodisations rassurantes : et ainsi opposer la guerre à son après. L'exemple de l'Irak remet fortement en question ce type de découpage ; le cas de la Bosnie et Herzégovine (Bosnie) aussi. On a souvent pensé, à tort, que le recours à l'autorité transitoire correspondait uniquement à une gestion de l'après-guerre centrée sur des questions typiquement post-confliktuelles. Il convient de rappeler brièvement que c'est une administration onusienne qui a facilité le transfert pacifique de l'Irian occidental des Pays-Bas à l'Indonésie (UNSF, 1962-1963) ; et que, dans le cas de la Bosnie, le Bureau Haut Représentant (OHR) est confronté non seulement aux conséquences du conflit (1992-1995) mais également à une transition et sortie du titisme ratée (1980-1991)<sup>1</sup>. Cet exemple démontre la nécessité de combiner l'avant-guerre, la guerre et l'après-guerre ! En identifiant un certain nombre d'invariants caractérisant le (non) développement de la société civile dans l'espace yougoslave, et ce aussi bien pendant qu'après les récentes guerres, je souhaite mettre en évidence les continuités qui structurent l'articulation difficile de l'avant et de l'après.

### 2. *To be or not to be*

Bien avant que des programmes d'aide au développement de la société civile envahissent le « marché », plusieurs acteurs sociaux locaux exigèrent de la part de la communauté internationale qu'elle établisse des administrations internationales dans l'espace yougoslave<sup>2</sup>. Alors que nombreux furent ceux qui foncèrent tête baissée dans l'aide humanitaire, l'intelligentsia yougoslave – je pense ici en particulier aux membres de l'Union pour une initiative yougoslave démocratique [Druženju za Jugoslavensku Demokratsku Inicijativu (UJDI)]<sup>3</sup> – n'était pas dupe des dimensions proprement politiques des conflits en cours et, plus particulièrement, de la volonté de la nouvelle classe dirigeante de « casser » la société civile<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Lire Ralph Wilde, "Representing International Territorial Administration: A Critique of Some Approaches," *European Journal of International Law*, vol. 15, no. 1, (2004), pp. 82-84.

<sup>2</sup> Lire Zoran Pajić, "UN Trusteeship Can Halt Ethnic Ghettos," *War Report*, No. 11 (London: IWPR, 1992), p. 1; Žarko Puhovski, "UN Protectorate a Pre-requisite for a Political Solution," *War Report*, No. 15 (London: IWPR, 1992), p. 15; ainsi que *Conflicts in Europe: Towards a New Political Approach*, hCa Publication Series No. 7 (Prague: hCa, 1993), pp. 35-47.

<sup>3</sup> Lire le manifeste de l'UJDI : "Manifest za Jugoslavensku Demokratsku Inicijativu," *Republika*, Zagreb, vol. 1, no. 1, mars 1989.

<sup>4</sup> Lire l'ouvrage éclairant de V.P. Gagnon, Jr, *The Myth of Ethnic War: Serbia and Croatia in the 1990s* (Ithaca: Cornell University Press, 2004); et aussi Vukašin Pavlović (éd.), *Potisnuto civilno društvo [Suppressed Civil Society]* (Belgrade: EKO Centor, 1995).

Cet appel à l'établissement de territoires placés sous l'autorité transitoire de la communauté internationale était particulièrement fondé et tout à fait pertinent. En effet, il devait être par la suite – malheureusement bien trop tardivement – mis en œuvre en Croatie avec l'Administration transitoire des Nations Unies en Slavonie orientale (UNTAES); en Bosnie et Herzégovine avec le Bureau du Haut Représentant (OHR); et au Kosovo avec la Mission d'administration intérimaire de l'ONU (UNMIK)<sup>5</sup>. Cet appel aurait mérité à l'époque d'être moins ignoré et plus soutenu par ceux qui pensaient qu'avec la chute du mur de Berlin l'heure était à l'exportation facile de la démocratie.

### 3. Ignorance et marginalisation

Ceci conduit à mon premier constat : trop souvent – et ceci aussi bien pendant qu'après la guerre – les associations et initiatives citoyennes locales furent marginalisées par des entreprises internationales s'établissant à grands frais et avec autorité dans les Balkans<sup>6</sup>. Bien entendu, l'ignorance du contexte socioculturel yougoslave et la simple reproduction de dispositifs appliqués initialement ailleurs expliquent également ce résultat navrant<sup>7</sup>. La chose a cependant de quoi étonner si l'on tient compte en considération l'explosion du nombre de publications à caractère scientifique traitant des Balkans dès le milieu des années 1990. Ces facteurs n'expliquent évidemment pas tout ; dans une volonté de rupture avec le titisme, mais aussi du fait de la séduction exercée par les modèles occidentaux, bien des acteurs locaux succombèrent aux sirènes de modèles importés.

### 4. *Divide ut imperes* : fragmentation et division

Cette marginalisation devait malheureusement s'accompagner d'une fragmentation des associations non gouvernementales (ONG) et citoyennes de l'ex-Yougoslavie. La présence massive d'agences intergouvernementales et d'ONG internationales devait non seulement affaiblir mais aussi contribuer à diviser les associations locales se faisant désormais concurrence ; et ceci en dépit des nombreux programmes affichant une volonté de créer des synergies entre ces initiatives. Diviser pour mieux régner tout en s'en défendant !

### 5. Vous avez dit « réconciliation » ?

Autre paradoxe : malgré le discours politiquement correct d'un multiculturalisme au demeurant bien naïf, de nombreux programmes de démocratisation eurent pour effet de renforcer les divisions entre et à l'intérieur des différentes républiques post-yougoslaves. Si de multiples projets avaient effectivement pour objectif déclaré la promotion du dialogue et de la réconciliation, au final ce sont trop souvent les associations partageant les mêmes idées qui se retrouvaient de tables rondes en colloques – radicalisant ainsi le clivage entre les partenaires privilégiés de la communauté internationale et les autres. Bien évidemment, le consensus – chevillière ouvrière de toute société et de tout Etat – ne s'en trouvait pas renforcé, bien au contraire. Nous pouvons certes faire état de contre-exemples (voir ci-dessous), mais l'amer constat est incontournable et vaut aussi bien pour la Bosnie, que le Kosovo, la Serbie, la Macédoine, ou encore le Monténégro et, dans une moindre mesure, la Croatie.

<sup>5</sup> Lire Richard Caplan, *International Governance of War-Torn Territories* (Oxford: Oxford University Press, 2005).

<sup>6</sup> Lire James Lyon, "Overcoming Ethnic Politics in Bosnia?" in Martina Fischer (éd.), *Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina: Ten Years after Dayton* (Berlin: Lit, 2006), p. 67.

<sup>7</sup> Eric Gordy donne l'exemple du programme "Rural Community Development Cluster" initialement développé au Liban avant d'être reproduit tel quel en Serbie; cf. Eric Gordy, "CRDA and Civil Society in Serbia" (Watson Institute, Brown University, seminar paper, 2003); <[http://www.watsoninstitute.org/muabet/new\\_site/gordyWatsonreport1.pdf](http://www.watsoninstitute.org/muabet/new_site/gordyWatsonreport1.pdf)>.

## 6. Syndrome de dépendance

En matière d'évaluation de l'aide internationale, les experts vont tout naturellement avoir des points de vue différents et donc des appréciations diverses ; tous sont cependant d'accord sur un point : tant durant la guerre que maintenant, toutes les associations et ONG locales sont totalement dépendantes de l'aide étrangère. Cela a de quoi laisser songeur si l'on tient compte du fait que, pour ne parler que de la Bosnie, ce pays a reçu en deux ans sept fois plus d'aide financière (1,400 USD *per capita*) que l'Allemagne entre 1946 et 1947 (200 USD *per capita*). La difficile transition économique et la persistance d'une économie de guerre<sup>8</sup> n'expliquent pas tout ; on peut légitimement se poser des questions sur l'efficacité des programmes, et même douter quelque peu de la réelle volonté des acteurs exogènes.

## 7. Sous les pavés, la plage...

Il importe bien sûr d'éviter tout manichéisme : nous pouvons effectivement faire état de pratiques exemplaires (*best practices*), en particulier dans le domaine sensible de la justice et de la réconciliation. En l'occurrence plusieurs initiatives locales travaillent tant au plan national que régional pour contribuer à la réconciliation par des programmes endogènes. Nous pensons ici à l'initiative du Centre d'action non-violente, organisme basé à Sarajevo et Belgrade, qui organise depuis plusieurs années au niveau régional des débats permettant de verbaliser publiquement les événements passés. Ensuite à l'Association vérité et réconciliation présidée à Sarajevo par Jakob Finci dont l'objectif est d'établir une Commission vérité et réconciliation – en adaptant, bien entendu, à la Bosnie le modèle sud-africain. Il convient aussi de mentionner ici l'association exemplaire de trois ONG, soit : le « Humanitarian Law Centre » (Belgrade), « Dokumenta - Centre for Dealing with the Past » (Zagreb), et le « Research and Documentation Centre » (Sarajevo). Ces organismes travaillent ensemble à l'archivage des crimes de guerre et violations des droits de l'homme commis sur l'ensemble du territoire yougoslave. L'établissement de faits étant un pré requis indispensable à toute entreprise de réconciliation, on appréciera la pertinence de cette initiative.

La valeur ajoutée de ces initiatives réside dans la dimension régionale clairement affichée, fait qui doit être apprécié à sa juste valeur. Il faut rappeler ici que la stratégie de l'Union Européenne consiste à privilégier une approche « pays par pays », c'est la règle du jeu pour tout pays candidat à l'UE, négligeant ainsi la dimension régionale qui demeure cependant indispensable – ne serait-ce qu'au plan économique. L'exemple choisi illustre la contribution d'initiatives associatives au rétablissement de relations de bon voisinage entre frères ennemis mais néanmoins voisins. Il représente certainement aussi un type idéal : les porteurs de ces ONG sont des personnalités reconnues au plan international (citons ici seulement le nom de Nataša Kandić), capables de conceptualiser et de réaliser des programmes adaptés au contexte sociopolitique – ne se contentant pas de simplement importer un modèle « donné ».

## 8. Illusion de l'avenir ou avenir d'une illusion ?

Ma conclusion portera sur l'ensemble de l'aide à la démocratisation<sup>9</sup>. Les réformes et projets imposés – régulièrement liés à une conditionnalité politique – sont bien souvent inaptes à susciter des changements significatifs, car ils ne favorisent pas le développement des capacités des

<sup>8</sup> Lire Michael Pugh & Cooper Neil, *War Economies in a Regional Context: Challenges of Transformation* (London: Lynne Rienner, 2004); ainsi que Michael Pugh, "Transformation in the Political Economy of Bosnia since Dayton," *International Peacekeeping*, Vol. 12, No. 3 (London: Routledge, 2005), pp. 448–62.

<sup>9</sup> Lire Christophe Solioz, *L'après-guerre dans les Balkans* (Paris: Karthala, 2003).

« bénéficiaires », voire même, affaiblissent leur confiance dans leur propre intelligence et moyens<sup>10</sup>. Selon nous, le concept d'appropriation (*ownership*) représente une nouvelle approche des relations entre agents externes et internes en proposant des stratégies basées sur la consolidation de la démocratie et le développement économique privilégiant le point de vue et l'expérience des acteurs locaux. La généralisation d'une telle approche peut permettre à la communauté internationale de sortir de l'impasse et de surmonter les limites inhérentes à une stratégie reposant trop souvent sur la seule conditionnalité<sup>11</sup> et de dépasser les trois stades que traverse généralement tout programme d'aide – triomphalisme, désillusion et ajustement<sup>12</sup>.

Il importe par conséquent de développer de telles stratégies de façon à accompagner de manière efficace le processus de transfert des compétences et aussi utiliser au mieux les investissements tout de même significatifs effectués par la communauté internationale dans les Balkans ces quinze dernières années. Une telle démarche présuppose bien évidemment un partenariat authentique et effectif entre la communauté internationale et les autorités locales, et que les programmes d'assistance soient fonction, non pas de priorités des donateurs, mais des bénéficiaires<sup>13</sup>.

#### Notice biographique

Christophe Solioz, Suisse né à Brème, a mené des études de philosophie, psychologie, pédagogie, langues et littératures italienne et allemande aux universités de Zurich et de Genève. Socio-thérapeute et enseignant à Genève, il a été également coordinateur depuis 1992 de différentes initiatives dans l'espace yougoslave.

Anciennement président suisse de la *Helsinki Citizens' Assembly* (jusqu'en 1997), puis directeur du *Forum for Democratic Alternatives* [isn], Sarajevo/Geneva/Brussels et de l'*Association Bosnia and Herzegovina 2005* (jusqu'en 2005), Christophe Solioz est actuellement directeur exécutif du *Center for European Integration Strategies*, Genève / Sarajevo / Vienne.

Publications : *La Bosnie-Herzégovine: enjeux de la transition*, Paris, L'Harmattan, 2003 et *Ownership Process in Bosnia and Herzegovina*, Baden-Baden, Nomos, 2003 (avec Svebor Dizdarevic); *L'après-guerre dans les Balkans*, Paris, Karthala, 2003; *Dayton and Beyond*, Baden-Baden, Nomos, 2004 (avec Tobias K. Vogel); *Turning-Points in Post-War Bosnia*, Baden-Baden, Nomos, 2005; et *Transformacija hrvatske: sljedeci korak*, Zagreb, 2005 (avec Srdjan Dvornik).

Contact:           solirc@bluewin.ch  
                          christophe.solioz@ceis-eu.org

Site internet:     http://www.christophesolioz.ch  
                          http://www.ceis-eu.org

<sup>10</sup> Lire Joseph E. Stiglitz, "Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm," *Review of Development Economics*, 6 (2), 2002, p. 163.

<sup>11</sup> Lire Christophe Solioz, "The strategic issue: Conditionality versus ownership," *Turning-Points in Post-War Bosnia* (Baden-Baden: Nomos, 2005), pp.133-139.

<sup>12</sup> Lire Janine Wedel, *Collision and Collusion: the Strange Case of Western Aid to Eastern Europe* (New York: St Martin Press, 2001), p. 7.

<sup>13</sup> Lire UNDP/PNUD, *International Assistance to Bosnia and Herzegovina, 1996-2002: A tentative analysis of who is doing what, where* (Sarajevo: UNDP, version avancée, octobre 2003), p. 10.