

# Congrès AFSP 2011

## Section thématique 4

Métier : pacificateur. Professionnels internationaux de la paix et sorties de conflit depuis l'entre-deux-guerres.

Axe 2

**Cécile Jouhanneau (CERI & ISP)**

[jouhanneau.c@gmail.com](mailto:jouhanneau.c@gmail.com)

**Les ingénieurs de la paix par les réparations en Bosnie-Herzégovine. Trajectoires d'une idée et de ses usages à la croisée des échelles.**

*Version de travail – Merci de ne pas citer*

### Résumé :

Cette communication prend pour objet la circulation d'un savoir pratique des professionnels internationaux de la paix : le dispositif de pacification par les réparations pour les victimes de guerre. A observer une conférence relative aux réparations telle que celle organisée à Sarajevo en septembre 2006, au terme de laquelle les représentants d'associations locales de victimes de guerre ont emporté dans leurs valises la traduction d'extraits du *Manuel des réparations* dirigé par un membre du Centre International pour la Justice Transitionnelle, il serait aisé de déduire que les « experts internationaux » conviés cherchaient à transposer dans le contexte bosnien des modèles qu'il leur suffirait de traduire en langue locale. Or la proclamation commune d'un droit des victimes à des réparations ne saurait masquer la diversité des motivations des acteurs impliqués et la multiplicité des significations dont ils investissent cette idée qui a une histoire, ou plutôt des histoires. Façonnée dans différents segments plus ou moins articulés de l'ingénierie internationale de la paix – développement du droit pénal international, promotion de la « justice transitionnelle », défense des victimes de la torture, prise en charge du « traumatisme »... – cette idée fait l'objet d'usages qu'il faut replacer dans leurs contextes singuliers, à l'échelle internationale et (post-)yougoslave, si l'on entend saisir la multiplicité des espaces sociaux où sont élaborées les productions des professionnels de la pacification. Enfin cette communication invite à replacer les usages multiples de l'idée d'un droit des victimes aux réparations dans le cadre de la politique en aparté qui caractérise la Bosnie post-socialiste sous intervention internationale.

Au printemps 2008, lorsque le président de l'association non-serbe d'anciens détenus de camps du District de Brčko, au nord-est de la Bosnie-Herzégovine<sup>1</sup>, cherche la date de la Journée internationale de soutien aux victimes de la torture pour organiser une conférence de presse, ou lorsqu'il veut vérifier les verdicts de procès relatifs aux crimes de guerre commis à Brčko, il pose sur son bureau le lourd dossier contenant les différents documents collectés depuis la création de son association à l'automne 2005. Parmi les textes de lois régissant les victimes civiles de guerre, les anciens combattants et les associations du District, parmi les statuts et autres documents officiels de son organisation, parmi les recueils du service d'*Outreach* du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) sur les procès pour crimes de guerre, on trouve différents matériaux relatifs aux droits des victimes de guerre : les textes, traduits en langue locale, de la Convention sur la torture<sup>2</sup> et de la Résolution sur les victimes<sup>3</sup> des Nations Unies, les rapports sur la Bosnie établis par le Comité contre la Torture des Nations Unies, un rapport du TPIY sur le droit des victimes aux compensations financières, un document préparé de l'ONG Medica Zenica sur les conséquences des traumatismes de guerre, mais aussi la traduction d'extraits du *Manuel des réparations* dirigé par Pablo de Greiff, l'International Center for Transitional Justice (ICTJ). Ces derniers documents lui ont été confiés lors d'une conférence organisée à Sarajevo en septembre 2006 par les fédérations bosniaque et croate d'associations d'anciens détenus de camps et financée par la Commission Internationale pour les Personnes Disparues (ICMP). Intitulée « Justice transitionnelle : les réparations pour les victimes de guerre – modèles et recommandations », cette conférence réunissait notamment des intervenants désignés comme « experts internationaux » de la question des réparations et visait à définir des orientations communes pour la mobilisation des associations de victimes de guerre bosniennes. Peu après, les représentants d'associations d'anciens détenus de camps et de familles de disparus de Brčko verront aboutir leur lobbying auprès des autorités locales et internationales du District<sup>4</sup> : en mars 2008, en effet, un décret accorde aux victimes civiles de guerre (*civilne žrtve rata*) une pension mensuelle et des facilités d'accès à la protection sociale.

Il serait aisé d'en déduire que les « experts internationaux » conviés à Sarajevo cherchaient à transposer dans le contexte bosnien des modèles développés ailleurs, qu'il leur suffirait de traduire en langue locale, et dont les associations de victimes bosniennes pourraient ensuite se saisir pour porter plus efficacement leurs revendications auprès des autorités publiques. Il convient toutefois de se démarquer des approches linéaires en termes d'imposition unilatérale de modèles « internationaux » dans des contextes « locaux », en termes d'exportation et

---

<sup>1</sup> Ci-après « Bosnie ». Le substantif « Bosnien » (*bosanac*) renvoie ici à tous les habitants de la Bosnie, tandis que le terme « Bosniaque » (*bošnjak*) désigne les Musulmans de Bosnie depuis l'adoption de cette nouvelle dénomination nationale par le *Bošnjački sabor* en septembre 1993.

<sup>2</sup> *Convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, adoptée le 10 décembre 1984 par la résolution 39/46 de l'Assemblée Générale des Nations Unies.

<sup>3</sup> *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, A/RES/60/147, Résolution adoptée le 21 mars 2006 par l'Assemblée Générale des Nations-Unies.

<sup>4</sup> Les accords de paix négociés à Dayton, Ohio, et signés à Paris en décembre 1995 ont maintenu la Bosnie-Herzégovine dans ses frontières d'avant-guerre, tout en entérinant les résultats du nettoyage ethnique par la création au sein de l'Etat bosnien de deux entités, la *Republika Srpska* (République serbe) et la Fédération de Bosnie-Herzégovine (fédération croato-bosniaque créée en mars 1994), elle-même composée de cantons ethnonationalement homogènes pour la plupart. Le sort de la municipalité de Brčko, située à la jonction des parties orientale et occidentale de la *Republika Srpska*, n'a pas pu être réglé lors des négociations de Dayton et il a fallu attendre 1999 pour qu'un Tribunal d'arbitrage présidé par un juge international n'en fasse un District autonome des deux entités et placé sous supervision internationale.

d'importation, approches qui tendent à surestimer l'homogénéité des producteurs et des récepteurs de ces modèles et à sous-estimer la complexité de leurs interactions. Les analyses en termes d'usages multiples des normes et des dispositifs de justice en sortie de conflit permettent de rendre compte des mobilisations déployées autour de ces objets sans les distinguer *a priori* selon une ligne de démarcation entre importateurs et exportateurs<sup>5</sup>. Ici, la proclamation commune d'un droit des victimes à des réparations ne saurait masquer la diversité des usages qui sont faits de cette idée. Une fois ouvertes les boîtes noires de la production et de la réception de l'idée de réparations pour les victimes, les frontières entre ces deux pôles s'avèrent perméables, défiées par les processus de *co-production* des politiques de sortie de conflit. Or à insister sur la pluralité des réinterprétations et des usages qui sont faits de ces normes et dispositifs, ne perd-on pas de vue les rapports de pouvoir qui sont à l'œuvre dans ces phénomènes de circulation multiscale et de co-production ? Tous les acteurs impliqués ne disposent en effet pas des mêmes habilitations à prendre la parole et des mêmes ressources pour faire (pré)valoir leur interprétation des normes et dispositifs en question. Cette question se pose avec une acuité particulière dans le cas de la Bosnie : que fait aux usages multiples de l'idée d'un droit des victimes aux réparations le contexte asymétrique d'une intervention internationale de grande ampleur, que certains ont définie comme relevant d'un quasi-protectorat international ou « européenisé »<sup>6</sup> ?

Pour explorer les usages multiples de l'idée d'un droit des victimes aux réparations, cette communication s'appuie sur des matériaux empiriques diversifiés. Des entretiens ont été menés entre 2007 et 2010 dans les représentations bosniennes d'agences internationales<sup>7</sup>, auprès de responsables d'organisations non-gouvernementales bosniennes<sup>8</sup> et dans différentes associations de victimes impliquées dans la mobilisation pour les réparations – associations d'anciens détenus de camps (*logoraši*) principalement, mais aussi de familles de disparus et de victimes de violences sexuelles durant la guerre<sup>9</sup>. Mais on s'est aussi livré à un travail de dépouillement d'archives, non seulement d'archives de presse qui fournissent des matériaux riches, quoique biaisés<sup>10</sup>, pour étudier les mobilisations pour les réparations à défaut

---

<sup>5</sup> David Ambrosetti, Sandrine Lefranc et Guillaume Mouralis (dir.), *Les professionnels internationaux de la paix. Sociologie et histoire d'une ingénierie internationale*, projet du programme ANR Jeunes chercheuses et jeunes chercheurs, 2010-2014. Voir aussi Nadège Ragaru, « ONG et enjeux minoritaires en Bulgarie : Au-delà de l'importation/exportation des modèles internationaux », *Critique Internationale*, 40, 2008, p. 27-50.

<sup>6</sup> Jacques Rupnik, « Les Balkans et la pax europea entre protectorats et intégration », in *Id.* (dir.), *Les banlieues de l'Europe*. Paris, Presses de Sciences Po, 2009, p. 127-149.

<sup>7</sup> Notamment le Programme des Nations-Unies pour le Développement (UNDP) en 2007 et 2010, la Commission Internationale pour les Personnes Disparues (ICMP) en 2007 et 2010, le Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies pour les Droits de l'Homme (OHCHR) en 2007 et l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) en 2007.

<sup>8</sup> Notamment avec des employés des organisations TRIAL, Sarajevo, 2010 et du Catholic Relief Service, Sarajevo, 2010.

<sup>9</sup> Entretiens avec le président du *Savez logoraša BiH* (Union des détenus de Bosnie-Herzégovine), Sarajevo, 2007 et 2010 ; avec le président du *Savez logoraša RS* (Union des détenus de Republika Srpska), Banja Luka, 2007 ; avec la vice-présidente du *Pokret majki enklave Srebrenice i Žepe* (Mouvement des mères des enclaves de Srebrenica et Žepa), Sarajevo, 2007 ; avec la présidente de l'association *Žena – žrtva rata* (Femme – victime de guerre), Sarajevo, 2007 ; avec les présidents d'associations municipales et cantonales d'anciens détenus de camps, Brčko, Hadžići, Sarajevo Novi Grad et Kanton Sarajeva, 2007, 2008 et 2010. Nous avons en outre mené des observations ethnographiques dans l'association non-serbe d'anciens détenus de camps du District de Brčko de mars à août 2008.

<sup>10</sup> Lilian Mathieu, « Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux », *Revue française de science politique*, 52(1), 2002, p. 75-100, ici p. 80. Ont été

d'observations ethnographiques, mais aussi d'archives fournies par les organisations rencontrées. Nous avons ainsi feuilleté l'épais dossier compilé par l'association d'anciens détenus de camps de Brčko, afin de voir ce qui, en matière de droit des victimes aux réparations, est prescrit, comment et par qui. Il s'agissait en somme de prêter attention aux événements de mises en forme des savoirs pratiques sur la pacification et aux supports de leur diffusion.

Cette communication propose donc de procéder à un zoom initial sur la conférence de septembre 2006, vue comme une mise en forme particulière de l'idée d'un droit des victimes de guerre à des réparations, permettant une pluralité d'appropriations. Pour les comprendre, il convient de dézoomer : l'idée d'un droit aux réparations pour les victimes de guerre a en effet une histoire, ou plutôt des histoires. Elle a été façonnée dans différents segments plus ou moins articulés de l'ingénierie internationale de la paix – droit pénal international, défense des victimes de la torture, prise en charge du traumatisme, promotion de la « justice transitionnelle »... Les usages que les différents acteurs impliqués font de l'idée d'un droit des victimes aux réparations doivent être replacés dans les contextes sociaux et historiques spécifiques à ces différentes causes. Enfin, dans un troisième temps, cette communication montre que les usages pluriels et pourtant consensuels de l'idée du droit des victimes aux réparations en Bosnie ne s'émanent pas des rapports de pouvoir à l'œuvre dans la Bosnie post-socialiste sous intervention internationale.

### **Conférences, manuels et guides, ou la fabrique du consensus**

En entretien comme dans ses prises de parole publiques, le président de l'Union des détenus de camps de Bosnie-Herzégovine basée à Sarajevo<sup>11</sup>, Murat Tahirović, évoque la conférence de septembre 2006 sur les réparations comme une bifurcation dans les stratégies de son organisation. Lors d'une conférence de presse organisée au sortir de cette conférence de trois jours, puis à l'occasion de ses interventions médiatiques ultérieures, il énoncera les orientations de la mobilisation des anciens détenus pour des réparations, élaborées en accord avec les « experts » ayant participé à la conférence. Les conclusions seront également reprises par l'ICMP, qui avait financé l'événement. Et les documents qui ont été distribués durant la conférence, produits par des représentants de l'ICTJ, du TPIY ou encore d'une ONG de soutien psychosocial vont tous dans le même sens : ils préconisent l'adoption de mesures de réparations pour les victimes de guerre bosniennes, qui ne faisaient pas l'objet d'une

---

dépouillées sur la période 1992-2010 les archives du quotidien *Oslobođenje* (Sarajevo), ainsi que sur des périodes plus courtes celles des quotidiens *Dnevni Avaz* (Sarajevo), *Nezavisne Novine* (Banja Luka), *Dnevni List* (Mostar) et des hebdomadaires *Dani* (Sarajevo), *Slobodna Bosna* (Sarajevo), *Ljiljan* (Sarajevo) et *Reporter* (Banja Luka).

<sup>11</sup> L'Union des détenus de camps de Bosnie-Herzégovine (*Savez logoraša Bosne i Hercegovine*) a été fondée à Sarajevo le 19 mai 1996. Lors de sa prise de contrôle par Irfan Ajanović et des anciens détenus liés au parti nationaliste bosniaque SDA dans les semaines qui suivent sa création, l'orientation « citoyenne » défendue notamment par Vladimir Srebrov au sein de cette organisation initialement baptisée « Association des détenus de camps, des prisonniers politiques et des prisonniers de guerre de Bosnie-Herzégovine » a été marginalisée. Depuis la fin de l'année 1996, et bien que son discours ait connu des évolutions, l'Union défend une lecture de la détention en camps comme preuve de l'agression contre la Bosnie et du génocide contre les Bosniaques.

législation harmonisée au niveau étatique<sup>12</sup>. Le choix de la forme conférence nous apparaît donc comme une entreprise de production du consensus dont il convient d'éclairer les mécanismes et les contenus.

### *Consensus pour une loi étatique sur les victimes de guerre*

La conférence de Sarajevo propose pendant trois jours des panels élaborés selon des critères géographiques et thématiques : après une introduction commune du président de l'Union des détenus de camps basée à Sarajevo, de la responsable de l'ICMP et d'un représentant des autorités étatiques bosniennes, un panel est consacré aux « modèles internationaux de réparations », animé par des représentants de l'ICTJ, de l'OHCHR et du TPIY, et un panel à « l'expérience allemande », avec une juriste de la Claims Conference<sup>13</sup>. Puis, thématiquement cette fois, suivent des panels relatifs aux « conséquences psychologiques et [à la] réhabilitation des victimes de la torture » (avec une « experte internationale » du IRCT et des « experts locaux », psychiatres dans des hôpitaux bosniens et employés d'ONG de soutien psychosocial), aux « contributions judiciaires aux réparations » (avec des avocats issus de l'espace post-yougoslave), aux « contributions légales aux réparations » (avec des représentants des autorités de la Bosnie-Herzégovine et des entités) et aux « contributions de la société civile aux réparations » (avec des porte-parole d'associations d'anciens détenus de camps et de familles de disparus). Le *Manuel des réparations*, dirigé par Pablo de Greiff de l'ICTJ, présent lors de la conférence, suivait une organisation spatio-thématique similaire : études de cas nationaux (Argentine, Chili, Brésil, El Salvador, Haïti, Afrique du Sud, Malawi, Etats-Unis, Nations Unies, Allemagne), chapitres thématiques (sur les réparations et la justice internationale, et la santé mentale, et le genre, et la micro-finance...) et documents (textes de lois, etc.). Les dix éléments de conclusion de la conférence donnent à voir les instances de légitimation convoquées par les promoteurs du droit des victimes aux réparations :

A partir des *expériences d'autres pays* présentées à la conférence, on a conclu qu'il était nécessaire d'adopter au niveau de la Bosnie-Herzégovine une législation régulant la question des réparations (...).

A partir de la *recherche scientifique* présentée à la conférence, (...) de sérieux programmes de réhabilitation [des victimes de la torture] sont requis.

A travers les discussions menées par des *experts* des approches judiciaires des réparations, il a été conclu que le dépôt de plaintes individuelles comportait de nombreux inconvénients. Toutefois, dans une situation où l'Etat refuse d'assumer la responsabilité des réparations pour les victimes, l'approche judiciaire est un des moyens de faire pression pour que l'Etat prenne ses responsabilités<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> En 2006, et à ce jour (août 2011), seules les familles de disparus ressortissent d'une loi étatique, la Loi sur les disparus, adoptée en 2005. Les invalides civils de guerre, les veufs et orphelins de guerre, les victimes de violences sexuelles de guerre et les anciens détenus de camps font l'objet de lois au niveau des entités (et depuis mars 2008 d'un décret dans le District de Brčko). Les bénéficiaires varient d'une entité à l'autre, et ces lois ont longtemps été discriminatoires à l'égard des *returnees* minoritaires, particulièrement en *Republika Srpska*.

<sup>13</sup> *Conference on Jewish material claims against Germany*, créée en 1952.

<sup>14</sup> Conclusions de la conférence, confiées par une responsable de l'ICMP en novembre 2010. Nous soulignons.

Bien d'autres supports de diffusion des savoirs pratiques de la « justice transitionnelle » reposent sur un agencement similaire, convoquant des expériences internationales exemplaires présentées par des « anciens » (anciens membres de Commissions Vérité et Réconciliation par exemple), puis des contributions thématiques impliquant des « experts » (du droit international, des soins psychosociaux, etc.). Lors de la conférence de 2006 à Sarajevo, ces instances de légitimation – cas nationaux exemplaires, recherche appliquée, expertise – servent à appuyer des revendications communes aux organisations internationales impliquées (ICMP, ICTJ, OHCHR, TPIY) et aux associations de victimes bosniennes présentes.

Un soin particulier a été apporté à la production du consensus. La dernière matinée de la conférence est dédiée à la rédaction de ses conclusions qui seront relayées dans les médias écrits et télévisés bosniens : « Les victimes de la torture et de violations graves des droits de l'Homme en Bosnie-Herzégovine ont droit aux réparations ou aux compensations, qui peuvent être réalisées par la création de fonds spéciaux ou par pression sur l'Etat »<sup>15</sup>. Les conclusions détaillées fournies par l'ICMP, ainsi que les prises de parole publiques ultérieures du président de l'Union des détenus de camps de Sarajevo, s'accordent sur deux points clés : la nécessité de régler par une *loi étatique* le statut des victimes civiles de guerre et des victimes de la torture (loi qui leur accorderait une pension mensuelle versée par un fonds pour les victimes, et des facilités d'accès à la santé, au logement, à l'emploi...), et la possibilité pour les victimes individuelles de déposer des *plaintes individuelles* pour obtenir des compensations financières de la part des entités de la Bosnie-Herzégovine<sup>16</sup>, ces plaintes étant présentées comme un moyen de pression pour amener les autorités à accepter de créer un fonds spécial.

### *Concurrences pour la production d'une grammaire des réparations*

Le consensus produit lors de la conférence est pourtant fragile. Il reflète assez fidèlement les prescriptions du *Manuel des réparations* de l'ICTJ, notamment en ce qu'il privilégie les programmes étatiques de réparations par rapport aux demandes individuelles de compensations judiciaires. Toutefois, en 2009, ce *Manuel* se trouve concurrencé en Bosnie-Herzégovine par un *Guide de la justice transitionnelle*<sup>17</sup> produit par le bureau sarajévien du

---

<sup>15</sup> Reportage « Završena Međunarodna konferencija o reparaciji za žrtve rata [La conférence internationale sur la réparation pour les victimes de guerre s'est achevée] », *FTV*, diffusé le 17.09.2006.

<sup>16</sup> Il s'agit de plaintes (*tužbe*) individuelles contre les gouvernements de *Republika Srpska* et de la Fédération pour demander compensation (*obeštećenje*) des dommages matériels et moraux subis lors de la détention. Dès la fin de l'année 2006, et surtout à partir de mars 2007, l'Union des détenus de camps basée à Sarajevo coordonne le dépôt de ces plaintes, bientôt imitée par l'Union des détenus de camps de *Republika Srpska* qui dépose des plaintes contre la Fédération de Bosnie-Herzégovine.

<sup>17</sup> Programme des Nations Unies pour le Développement, *Vodič kroz tranzicijsku pravdu u Bosni i Hercegovini [Guide de la justice transitionnelle en Bosnie-Herzégovine]*. Sarajevo, UNDP, 2009, 179 p. L'ouvrage a aussi été publié en anglais sous le titre *Transitional Justice Guidebook for Bosnia and Herzegovina*. En 2008, le bureau central de l'OHCHR, se présentant comme « the United Nations lead entity on transitional justice », a également publié un ouvrage censé « aider les administrations transitionnelles et la société civile à mieux façonner leurs réponses aux besoins de la justice transitionnelle », consacrant une partie aux réparations dans le droit international (Theo Van Boven) et le reste du manuel aux programmes étatiques de réparations (Pablo de Greiff, ICTJ). Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), *Rule of law tools for post-conflict states. Reparations programmes*. HR/PUB/08/1, Nations Unies, New York et Genève, 2008, p. v.

Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). Son auteur constate non sans malice que :

Sur le territoire de l'ex-Yougoslavie les doctrines de la justice transitionnelle et de la gestion du passé sont en général insuffisamment connues. Il existe en particulier une confusion autour de l'interprétation de ce terme même. Toutefois, probablement en raison de la grande influence du Centre international pour la justice transitionnelle, une ONG experte qui à travers le monde aide les gouvernements et les organisations de la société civile à entreprendre des activités dans ce domaine, et en raison de leur implication dans presque toutes les activités dans la région, le terme de justice transitionnelle a été adopté dans les institutions qui travaillent sur ces questions<sup>18</sup>.

Face à l'omniprésence de l'ICTJ et à sa « grande influence » sur la façon dont les acteurs nationaux pensent et disent les politiques de sortie de conflit, ce *Guide* produit par le PNUD se veut

un outil devant informer et guider les membre du Groupe de travail sur la justice transitionnelle formé par le gouvernement bosnien – ainsi que les leaders de la société civile – dans leur partenariat pour construire une stratégie de justice transitionnelle pour la Bosnie-Herzégovine<sup>19</sup>.

Il s'agit en d'autres termes pour le PNUD de tenter de fixer les termes des débats sur la « justice transitionnelle », en faisant notamment de la question des réparations un des « piliers » (*pillars/stubovi*) de la Stratégie de Justice Transitionnelle qu'ils incitent et aident le Ministère de la justice bosnien à adopter à partir de 2007 (voir partie III). Pour comprendre quel rôle la question des réparations joue au sein des stratégies des différents acteurs impliqués en Bosnie-Herzégovine, il convient de dézoomer et d'observer que la conférence de 2006 opère comme un moment d'alignement des cadres dans une mobilisation pour des réparations dont l'hétérogénéité<sup>20</sup> peut être rapportée aux trajectoires historiques distinctes et articulées de l'idée d'un droit des victimes aux réparations.

### **Trajectoires internationales et (post-)yougoslaves du droit des victimes à la réparation**

Pour comprendre la tenue d'une telle conférence en septembre 2006, les motivations des acteurs impliqués, mais aussi les contenus prescrits et les significations assignées aux « réparations », il convient d'esquisser, quoique brièvement, les trajectoires de l'idée d'un droit des victimes de guerre aux réparations dans différents secteurs, dans l'espace international comme dans l'espace (post-)yougoslave. Bien que ces évolutions soient largement interdépendantes, nous les distinguons pour l'analyse.

#### *La cristallisation de normes internationales sur les droits des victimes*

---

<sup>18</sup> Programme des Nations Unies pour le Développement, *Vodič...*, *op. cit.*, p. 12n5.

<sup>19</sup> *Idem*, p. 4.

<sup>20</sup> Sur les mobilisations hétérogènes, voir notamment Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques*. Paris, Presses de Sciences Po, 2009 (1<sup>ère</sup> ed. 1986), p. 24 et Johanna Siméant, *La cause des sans-papiers*. Paris, Presses de Sciences Po, 1998, p. 250-251.

Jusqu'à l'irruption des droits de l'Homme dans le cadre du droit international, les victimes de guerre recevaient des compensations par le biais de l'Etat dont elles ressortissaient car le droit international régissait les relations entre Etats et qu'il était considéré qu'un dommage fait à un citoyen était un dommage fait à son Etat<sup>21</sup>. Comme l'ont montré Isabelle Delpla et Magali Bessone<sup>22</sup>, la Yougoslavie socialiste n'était pas isolée de ces grandes tendances de la justice internationale ; ce pays a justement fait l'expérience de la demande et du paiement des réparations allemandes après la Seconde Guerre mondiale. C'est dans cet esprit que, dès 1992, la question des réparations de guerre (*ratne odštete*) est évoquée publiquement à Sarajevo, par exemple dans l'éditorial que le politologue Tarik Haverić publie dès le début du mois de juin 1992 :

Pour que le renouveau matériel et spirituel de la Bosnie-Herzégovine soit le plus réussi possible, le troisième élément indispensable, outre l'arrestation et le châtement des coupables individuels et la commémoration digne des souffrances, est la question des réparations de guerre. Je pense que la communauté internationale ne laissera pas les coupables s'en tirer à bon compte. (...) Je considère que l'intervention militaire [internationale] (...) doit viser des cibles militaires, et non des organes industriels et énergétiques de la République Fédérative de Yougoslavie. C'est la seule façon de préserver les organes vitaux d'une économie qui pendant les cinquante prochaines années versera la moitié de son revenu aux autres au nom des réparations de guerre<sup>23</sup>.

Mais à partir des années 1980, le droit international envisage de plus en plus précisément un droit des victimes individuelles à la réparation, qui apparaît dans la Convention sur la torture (1984), dans la Déclaration de l'Assemblée Générale sur les victimes (1985)<sup>24</sup>, puis dans les rapports rendus par Theo Van Boven (1993)<sup>25</sup>, Louis Joinet (1997)<sup>26</sup> et Cherif Bassiouni (2000)<sup>27</sup>. L'introduction d'un droit des victimes à des compensations et à la participation aux procès dans les statuts de la Cour Pénale Internationale (CPI), adoptés à Rome en 1998, consacre dans le droit international l'idée d'un droit des victimes à la réparation. La définition qui en est retenue inclut la restitution des biens, la compensation, la réhabilitation, la satisfaction et la garantie de non-répétition des torts. Lorsque le Conseil de Sécurité des Nations Unies crée le TPIY en 1993, il semble éviter la question des droits des victimes et assigne au Tribunal l'objectif premier de punir les responsables de violations graves du droit pénal international – c'est en tout cas la position de certains de ses juges<sup>28</sup>. Mais en 2000, la

---

<sup>21</sup> Service d'Outreach du TPIY, *Obeštećenje i učešće žrtava – Izveštaj Sudija MKSJ [La compensation et la participation des victimes – Rapport des juges du TPIY]*, Sarajevo, 13/09/2000. Voir aussi Eric Rosand, « The Right to compensation in Bosnia: An unfulfilled promise and a challenge to international law », *Cornell International Law Journal*, 33, 2000.

<sup>22</sup> Isabelle Delpla et Magali Bessone (dir.), *Peines de guerre. La justice pénale internationale et l'ex-Yougoslavie*. Paris, Editions de l'EHESS, 2010.

<sup>23</sup> Tarik Haverić, « Zločine čine pojedinci [Ce sont des individus qui commettent les crimes] », *Oslobođenje*, 7 juin 1992.

<sup>24</sup> *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, annexe de la résolution 40/34 de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 29/11/1985.

<sup>25</sup> Il produit en 1993 un rapport sur le droit à la restitution de la propriété, la compensation et la réhabilitation des victimes de violations graves des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, qu'il modifie en 1996 et 1997.

<sup>26</sup> UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1997/20 du 26 juin 1997 et E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev. 1 du 2 octobre 1997.

<sup>27</sup> UN Doc. E/CN.4/RES/2000/41, du 20 avril 2000.

<sup>28</sup> Service d'Outreach du TPIY, *Obeštećenje...*, *op. cit.*, p. 7.



Procureure du TPIY présente en séance plénière du Tribunal deux propositions concrètes envisageant des compensations et la participation des victimes aux procès. La Commission pour le Règlement remet son rapport sur cette question en septembre 2000 : elle reconnaît, dans ses conclusions, le droit des victimes à des compensations, mais exprime des réticences à ce que ces dernières soient du ressort du TPIY, au motif que cela créerait des lenteurs et violerait le droit de l'accusé à un procès expéditif. En raison de la complexité des modalités de financement envisageables, le rapport de la Commission du TPIY recommande au Conseil de Sécurité et au Secrétariat Général des Nations Unies la formation d'une « Commission internationale pour les demandes de compensations »<sup>29</sup>. Dès 2000, il est donc clair que les victimes du conflit yougoslave ne pourront faire appel au TPIY dans leurs demandes de compensations, bien que le Tribunal légitime ces revendications. L'annonce de la stratégie d'*exit* du TPIY en 2002 force d'autant plus les associations de victimes à explorer des modes de compensation autres que ceux de la justice pénale internationale.

En outre, l'organisation d'une conférence commune à des associations de victimes de guerre bosniennes et à différentes agences des Nations Unies possédant des sièges en Bosnie-Herzégovine – ICMP et OHCHR – ne saurait être comprise hors du contexte des récentes injonctions adressées par la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies à la Bosnie-Herzégovine. La Yougoslavie ayant ratifié la Convention sur la torture en septembre 1991, la Bosnie-Herzégovine lui succède le 1<sup>er</sup> septembre 1993 et devient alors Etat partie à la Convention<sup>30</sup>. Les 8 et 9 novembre 2005, les représentants de l'Etat et des entités qui composent la délégation bosnienne défendent devant le Comité contre la Torture (CAT), à Genève, le rapport initial de la Bosnie. Suite à cette présentation, la délégation bosnienne de retour en Bosnie adresse au Conseil des Ministres les recommandations suivantes :

on attend du Ministère pour les droits de l'Homme et les réfugiés de Bosnie-Herzégovine que, en tant que coordinateur, il lance l'initiative de l'élaboration d'un projet de Loi sur les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture en Bosnie-Herzégovine, dans le but de mettre en œuvre les obligations des autorités bosniennes, c'est-à-dire les recommandations et les conclusions du Comité des Nations Unies contre la Torture<sup>31</sup>.

Ces injonctions internationales, relayées en Bosnie-Herzégovine par les représentants du Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies aux Droits de l'Homme (OHCHR) qui possèdent un bureau à Sarajevo, amènent le Ministère des droits de l'Homme et des réfugiés à créer en février 2006 un Groupe de travail chargé de rédiger une loi étatique sur les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture. Les injonctions du Comité contre la Torture, en cette année électorale 2006<sup>32</sup>, rendent donc le contexte politique favorable à l'adoption d'une loi qui règlerait durablement et dans les deux entités le statut des victimes civiles de guerre, et notamment des anciens détenus de camps.

---

<sup>29</sup> *Idem*, p. 11.

<sup>30</sup> TRIAL (Track Impunity Always), *Written Information for the Examination of Bosnia and Herzegovina's Combined Second to Fifth Periodic Reports*. CAT/C/BIH/2-5, Sarajevo, 12/10/2010, p. 12.

<sup>31</sup> *Informations sur les activités du gouvernement de BiH menées dans le cadre de la présentation et de la défense du premier Rapport Initial BiH contre la torture – recommandations et conclusions du Comité contre la torture des NU, adopté par le Conseil des Ministres BiH le 11/01/2006*, document remis aux participants de la conférence « Justice transitionnelle : les réparations pour les victimes de guerre – modèles et recommandations », Sarajevo, 15-17 septembre 2006. Archives de l'auteur.

<sup>32</sup> Les élections générales ont lieu en octobre 2006.

Les significations assignées aux réparations durant la conférence de septembre 2006 doivent également beaucoup à la mobilisation pour la « justice transitionnelle » d'acteurs tels que le Centre International pour la Justice Transitionnelle, dont un représentant est présent à Sarajevo et dont le *Manuel* est distribué à cette occasion. Cette ONG créée à New York en 2001 promeut dans les pays en situation de « post-conflit » un ensemble de « bonnes pratiques » associant les poursuites pénales, les entreprises de recherche de la vérité et de la réconciliation, la lustration et des programmes de réparations pour les victimes<sup>33</sup>. L'ICTJ a été actif dans les Etats issus de la Yougoslavie depuis 2002, en y développant notamment un Soutien au Programme de Réparations. Alors que dans bien des cas les promoteurs de la « justice transitionnelle » recherchent son « intégration dans le droit pénal international »<sup>34</sup>, dans le cas des réparations ils semblent chercher plutôt à s'émanciper du cadre de la définition des réparations dans le droit international. Ainsi, dans l'extrait du *Manuel des réparations* distribué aux participants de la conférence de 2006, Pablo de Greiff indique « deux contextes d'utilisation du terme de réparations » : celui du droit pénal international, tout d'abord, qui garantit un droit individuel à la restitution des biens, la compensation, la réhabilitation, la satisfaction et la non répétition des torts ; mais aussi celui des « programmes de réparations » tels qu'ils ont pu être élaborés en Allemagne, en Argentine et au Chili, incluant réparations matérielles et symboliques, réparations individuelles et collectives<sup>35</sup>. Et c'est bien cette seconde conception des réparations comme programmes nationaux qui est promue par l'ICTJ, non seulement dans le *Manuel* en question, mais également sous la plume de Cristián Correa, délégué principal de son programme Réparations, qui s'accorde avec Pablo de Greiff à reconnaître « les bénéfices des programmes administratifs de réparations qui rendent possibles [aux victimes] un accès et une couverture plus larges que dans les décisions purement judiciaires »<sup>36</sup>. Cette conception des réparations s'inscrit dans une vision séquentielle de la « justice transitionnelle » censée se soucier d'abord de l'établissement de la vérité (grâce à une CVR), puis apporter ensuite aux victimes reconnaissance et réparation<sup>37</sup>. Mais la promotion des réparations sous forme d'un « programme de réparations global (*comprehensive*) »<sup>38</sup> reflète aussi de façon éloquente le mode de fonctionnement de l'ICTJ, par expertise-pays et par traduction délibérée, dans un contexte national, de recettes et bonnes pratiques éprouvées dans un autre contexte national (plutôt que par application dans tous les contextes de mêmes normes et lois internationales). Sandrine Lefranc repère un raisonnement similaire, opérant par études de cas incrémentales : « Ce “grand livre de la sortie de conflit” est décliné en de nombreuses études de cas, au fur et à mesure que sont appliqués, ou que l'on

---

<sup>33</sup> Voir par exemple Sandrine Lefranc, « La professionnalisation d'un militantisme réformateur du droit : L'invention de la justice transitionnelle », *Droit et Société*, 73, 2009, p. 561-589.

<sup>34</sup> *Idem*, p. 583.

<sup>35</sup> Pablo de Greiff (dir.), *The handbook of reparations*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 452-453 et 467-470.

<sup>36</sup> Cristián Correa, « Recension de Miller Jon et Kumar Rahul (dir.), *Reparations: Interdisciplinary Inquiries*, Oxford University Press, 2007 et de Howard-Hassmann Rhoda et Lombardo Anthony, *Reparations to Africa*, University of Pennsylvania Press, 2008 », *International Journal of Transitional Justice*, 3, 2009, p. 284-293, ici p. 287.

<sup>37</sup> *Idem*, p. 289.

<sup>38</sup> Mark Freeman, *Bosnia and Herzegovina. Selected developments in transitional justice*. Bruxelles, International Center for Transitional Justice, 2004, p. 11.

projette l'application, de "nouveaux" outils de pacification forgés et consacrés au sein d'un espace international »<sup>39</sup>. Difficile de ne pas lire dans ce mode de fonctionnement une logique de professionnalisation des membres de l'ICTJ, qui en se démarquant de la conception des réparations dans le droit international peuvent ainsi faire valoir une expertise-pays, et non seulement leurs compétences juridiques. Dans le cas qui nous intéresse ici, il importe surtout de retenir que si la conférence de 2006 aboutit à un consensus autour de la revendication d'une loi étatique sur les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture, c'est en partie parce que une telle revendication est en accord avec la cause défendue par l'ICTJ, qui promeut des programmes nationaux de réparations établis par voie législative, plutôt que « l'approche judiciaire et purement compensatoire »<sup>40</sup> qui se dégage du rapport du TPIY évoqué précédemment.

### *Le champ concurrentiel des agences internationales en Bosnie-Herzégovine*

La tenue et la forme de la conférence de 2006 sont également à comprendre dans le cadre des tensions existant entre les agences internationales présentes à Sarajevo. En 2005 et jusqu'au printemps 2006, les acteurs du pôle Justice Transitionnelle du PNUD, sous l'impulsion du vice-président du Programme, s'investissent pour la création d'une Commission Vérité et Réconciliation pour la Bosnie-Herzégovine<sup>41</sup>. Après avoir été gardée secrète, l'existence de ce projet éclate au grand jour au début de l'année 2006 et suscite une controverse alimentée par le refus catégorique d'une CVR de la part d'associations de victimes de guerre bosniennes<sup>42</sup>. Face à cette déconvenue pour le PNUD, en 2006 l'ICMP peut quant à elle se prévaloir de relations proches avec les associations de victimes de guerre, et particulièrement les associations de familles de disparus, qu'elle appuie dans la recherche de leurs proches, dans leurs démarches judiciaires et dans leurs revendications auprès des autorités bosniennes : l'ICMP a notamment contribué à l'adoption d'une loi étatique sur les disparus en 2005<sup>43</sup>. A partir de 2005, l'ICMP a lancé un projet intitulé « Approaches to Transitional Justice in the former Yugoslavia », financé par le ministère des Affaires Etrangères suisse et la fondation C. S. Mott. Elle étend alors ses partenariats des associations de familles de disparus vers les associations d'anciens détenus de camps et de victimes de violences sexuelles durant la guerre<sup>44</sup>. Le financement de la Conférence de septembre 2006, sollicité par l'Union des détenus de camps de Sarajevo<sup>45</sup>, s'inscrit donc dans cette nouvelle orientation des activités de

---

<sup>39</sup> Sandrine Lefranc, « La professionnalisation... », art. cité, p. 562.

<sup>40</sup> Cristián Correa, « Recension... », art. cité, p. 292.

<sup>41</sup> Entretien avec la responsable du pôle Justice Transitionnelle du PNUD, Sarajevo, 26/04/2007 et avec un employé de l'OSCE, Sarajevo, 10/05/2007.

<sup>42</sup> Voir Cécile Jouhanneau, « Les mésaventures des projets de Commission Vérité et Réconciliation pour la Bosnie-Herzégovine. Une étude de la circulation des modèles internationaux de résolution des conflits mémoriels », in Georges Mink et Pascal Bonnard (dir.), *Le passé au présent : gisements mémoriels et politiques publiques en Europe centrale et orientale*, Paris, Michel Houdiard Editeur, 2010, pp. 143-156

<sup>43</sup> Isabelle Delpa, « Moral judgements on international interventions: a Bosnian perspective », in David Chandler et Volker Heins (dir.), *Rethinking Ethical Foreign Policy. Pitfalls, possibilities and paradoxes*. London, Routledge, 2007, p. 137-157, notamment p. 147-148.

<sup>44</sup> Entretien avec une responsable du pôle Société Civile de l'ICMP, Sarajevo, 05/11/2010.

<sup>45</sup> *Ibid.* et entretien avec le président de l'Union des détenus de camps de Bosnie-Herzégovine, Sarajevo, 02/11/2010.

l'ICMP, qui privilégie, pour promouvoir, selon leurs propres termes, la « gestion du passé » en Bosnie-Herzégovine, le dialogue étroit avec les associations – même municipales – de victimes de guerre, tandis que le PNUD noue plutôt des liens avec les responsables politiques bosniens. Cette orientation est sensible dans les prises de parole de la responsable du département des Initiatives de la Société Civile de l'ICMP à l'annonce de la conférence à venir :

Il y a eu de nombreuses discussions sur la vérité et la justice, mais peu a été fait pour la question des réparations aux victimes. (...) L'ICMP soutient les initiatives des groupes de la société civile pour défendre les droits des victimes de guerre<sup>46</sup>.

Toutefois, l'ICMP et les associations de victimes de guerre ne parviennent pas à faire adopter une loi étatique sur les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture en 2006, alors qu'en 2007 le PNUD entame une collaboration officielle avec le Ministère de la Justice bosnien. Ce dernier a été chargé en mars 2006 de mettre en place une Stratégie pour la réforme du secteur judiciaire en Bosnie<sup>47</sup>. Dans ce cadre, le Ministère de la Justice et le Ministère des Droits de l'Homme et des Réfugiés de Bosnie-Herzégovine signent en 2007 un accord de collaboration au projet du PNUD intitulé « Soutien aux capacités nationales dans le processus de justice transitionnelle »<sup>48</sup>. Lorsque la Stratégie étatique de réforme du secteur judiciaire est adoptée en juin 2008, elle prévoit de former un groupe de travail chargé d'élaborer une Stratégie étatique pour la justice transitionnelle, qui inclurait la question des réparations pour les victimes de guerre<sup>49</sup>. Les activités de ce Groupe de travail expert, formé en janvier 2010, sont coordonnées par un secrétariat de quatre personnes basées au Ministère de la Justice, et par des employés du PNUD<sup>50</sup>. A partir de 2008, la question des réparations relève donc de l'élaboration de la Stratégie étatique pour la justice transitionnelle qui compte les réparations au nombre des « trois mécanismes de justice transitionnelle – l'établissement de la vérité, les réparations/compensations, et les réformes institutionnelles »<sup>51</sup>. L'enjeu pour les acteurs revendiquant l'adoption d'une loi étatique sur les victimes de guerre, et notamment pour les associations d'anciens détenus, devient alors l'*inclusion* au sein des groupes de travail formés par les autorités bosniennes et coordonnés par certaines agences internationales, lieux clés des négociations et des prises de décision sur la question des victimes de guerre.

---

<sup>46</sup> « Reparations for war victims », Communiqué de presse de l'ICMP, 17/08/2006, <http://www.icmp.org/BA/press-releases/reparations-for-war-victims/>

<sup>47</sup> Lors de la Conférence sur les besoins financiers des institutions judiciaires étatiques de Bosnie-Herzégovine, tenue à Bruxelles en mars 2006, le Conseil des Ministres de Bosnie-Herzégovine, la Commission Européenne et les pays donateurs ont chargé le Ministère de la Justice de réformer le secteur judiciaire étatique en 2008-2012. Ministère de la Justice de Bosnie-Herzégovine, *Strategija za reformu sektora pravde u Bosni i Hercegovini za period od 2008. do 2012. godine*, Sarajevo, juin 2006.

<sup>48</sup> PNUD, *Vodič*, op. cit., p. 43.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Entretien avec la responsable du projet « Access to Justice: Facing the Past and Building the Confidence for the Future », PNUD, Sarajevo, 12/11/2010.

<sup>51</sup> Ministère des droits de l'Homme et des réfugiés, *Tranzicijska Pravda [Justice transitionnelle]*, 22/03/2011, <http://www.mhr.gov.ba/Print.aspx?id=1801>. La question des poursuites pénales a été prise en charge par la Stratégie étatique relative aux crimes de guerre (*Državna strategija za rad na predmetima ratnih zločina*) adoptée en décembre 2008.

« Régler le statut légal » : les évolutions de la cause des anciens détenus de camps en Bosnie-Herzégovine

L'année 2006, marquée par l'implication accrue d'acteurs internationaux dans la revendication de réparations pour les victimes de guerre bosniennes, rend visibles les réorientations stratégiques de l'Union des détenus de camps basée à Sarajevo. Mais la bifurcation clé se situe pour elle en 2005, avec sa crise interne, le renouvellement de sa hiérarchie et les changements stratégiques qu'elle entreprend. Depuis sa création en 1996, et jusqu'à 2005, l'Union des détenus de camps basée à Sarajevo, très proche du SDA, principal parti ethnonationaliste bosniaque<sup>52</sup>, donnait la priorité à une conception symbolique des droits des anciens détenus : en encourageant ses membres à témoigner au TPIY et en s'impliquant dans la plainte de la Bosnie-Herzégovine contre la Serbie devant la Cour Internationale de Justice, l'Union faisait de la cause des anciens détenus de camps celle de la défense de l'interprétation du conflit comme agression contre la Bosnie et génocide des Bosniaques. Les dimensions matérielles de la « protection » des anciens détenus étaient essentiellement prises en charge par les pratiques de clientélisme politique liant l'Union et le SDA, et l'Union attendait des juges de la CIJ qu'ils obligent la Serbie et le Monténégro à verser d'importantes compensations financières aux victimes bosniennes de la guerre<sup>53</sup>. En cela, l'Union défendait une conception des réparations pour les victimes civiles de guerre proche de celle qui existait dans l'espace yougoslave dans le cadre des demandes de réparation adressées à l'Allemagne fédérale par la Yougoslavie socialiste, au sens où les réparations étaient premièrement une affaire d'Etats. Dans cette première phase, l'Union réclamait aussi l'adoption d'un statut légal de détenu de camp qui fournirait, d'un point de vue symbolique, la reconnaissance publique du statut de victimes des anciens détenus et le règlement de la dette morale de l'Etat envers eux, et, d'un point de vue matériel, une pension mensuelle et un accès privilégié à la protection sociale, comme le statut de victime civile de guerre ou de victime de la terreur fasciste dans la Yougoslavie socialiste<sup>54</sup>. Mais c'est véritablement avec le renouvellement hiérarchique et stratégique du printemps 2005 que la mobilisation pour « régler le statut légal » (*rješavati pravni status*) des anciens détenus de camps s'intensifie. Pour porter cette revendication, à partir de 2005, l'Union collabore de plus en plus étroitement avec les acteurs internationaux présents en Bosnie : en décembre 2005, suite à la conférence « *Pregled stanja ljudskih prava u BiH* [Etat des lieux des droits de l'Homme en Bosnie-Herzégovine] » organisée par le OHCHR, l'Union s'adresse au Comité des Droits de l'Homme à Genève pour demander qu'en 2006 soit « résolu le statut de cette population »<sup>55</sup>. L'accord signé en août 2006 avec l'ICMP vient matérialiser cette nouvelle ouverture envers les acteurs internationaux autres que le TPIY, avec qui l'Union collaborait déjà.

---

<sup>52</sup> Irfan Ajanović, qui a présidé l'Union jusqu'en 2003, est un des notables du SDA dont il a été le co-fondateur et le député au Parlement de Bosnie-Herzégovine.

<sup>53</sup> Cf. Isabelle Delpla, *La justice des gens. Enquêtes dans la Bosnie des nouvelles après-guerres*. Mémoire non-publié pour l'Habilitation à Diriger des Recherches, Lyon, ENS, 2010.

<sup>54</sup> Cf. Borislav Blagojević (dir.), *Recueil des lois de la RSF de Yougoslavie. Vol. VI : Le statut des combattants et victimes de guerre*. Belgrade, Impr. de l'Union des associations de juristes de Yougoslavie, 1964 et par exemple *Zakon o zaštiti žrtava fašističkog terora i građanskih žrtava rata* [Loi sur la protection des victimes de la terreur fasciste et des victimes civiles de guerre], n° 1801-85, Zagreb, 25/12/1985 (*Narodne Novine*, n°57, 31/12/1985).

<sup>55</sup> « Tortura u ratu, nebriga u miru [Pendant la guerre, la torture ; pendant la paix, l'indifférence] », *Oslobođenje*, 27/12/2005.

Pour comprendre ce remaniement stratégique, on peut bien sûr penser aux nouvelles opportunités offertes à l'Union par les évolutions évoquées précédemment : cristallisation dans le droit pénal international d'un droit des victimes à la réparation, travail de diffusion des prescriptions du droit international par des organisations comme le OHCHR, mobilisation de militants pour la « justice transitionnelle » favorable à des programmes de réparations, stratégie de partenariats de l'ICMP avec les associations de la société civile bosnienne... Mais il faut ajouter que si l'Union des détenus de camps basée à Sarajevo déplace son attention, ses demandes de financements et ses partenariats vers des acteurs internationaux, c'est aussi parce que son interlocuteur traditionnel – le SDA – connaît en 2000-2006 un « tournant pragmatique » et que « du fait des frustrations accumulées et du rôle décisif des organisations internationales dans certains arbitrages budgétaires, les puissants groupes d'intérêts soutenus par le SDA à la sortie de la guerre (réfugiés, anciens combattants, etc.) prennent leurs distances avec ce parti et se recentrent sur la défense de leurs intérêts statutaires »<sup>56</sup>. Pour autant, l'Union ne rompra pas ses liens avec les représentants politiques bosniens, au contraire – il semble parfois que ses porte-parole considèrent les acteurs et financements internationaux comme de simples leviers pour faire pression sur les autorités bosniennes<sup>57</sup>. Suite aux élections d'octobre 2006, qui portent au pouvoir Haris Silajdžić, candidat d'un parti ethnonationaliste bosniaque concurrent du SDA, et suite au verdict de la Cour Internationale de Justice qui anéantit les espoirs de paiement de réparations aux victimes de guerre par la Serbie, l'Union privilégie la recherche de réparations par dépôt de plaintes individuelles d'anciens détenus des camps de la VRS (forces armées serbes de Bosnie) contre la *Republika Srpska* et d'anciens détenus des camps du HVO (forces armées croates de Bosnie) contre la Fédération de Bosnie-Herzégovine. Dans ses prises de parole publiques, le président de l'Union justifie cette orientation en rappelant que les « experts » de la conférence internationale de septembre 2006 leur avaient dit que cette stratégie de plaintes individuelles pour des compensations (*tužbe za obeštećenje*) était envisageable, et qu'il s'agit surtout de menacer les entités de banqueroute pour forcer enfin les autorités à doter les anciens détenus d'un statut légal<sup>58</sup>. Toutefois, on peut aussi rapporter cette évolution stratégique au rapprochement entre l'Union et le Parti pour la Bosnie-Herzégovine (SBiH) de Haris Silajdžić, qui encourage les anciens détenus de camps à rechercher la réparation exclusivement par voie judiciaire<sup>59</sup>. Enfin, il serait réducteur de résumer l'évolution

---

<sup>56</sup> Xavier Bougarel, « Fin de l'hégémonie du S.D.A. et ancrage institutionnel du néo-salafisme », *Politorbis*, 43, 2007, p. 39-65, ici p. 47.

<sup>57</sup> A l'approche de la conférence de septembre 2006, Murat Tahirović, président de l'Union, déclare : « Malheureusement, au lieu d'être aidés par des représentants de l'Etat, nous sommes contraints d'être aidés par des étrangers ». Sanita Rožajac, « Odšteta za logoraše iznosila bi 200 milijardi eura [Les compensations pour les détenus de camps s'élèveraient à 200 milliards d'euros] », *Oslobođenje*, 27/08/2006.

<sup>58</sup> « Si nous parvenons à nous assurer les fonds initiaux nécessaires, nous paralyserons le système, car les tribunaux de Bosnie-Herzégovine seront surchargés d'affaires. Ce sera une alerte pour que l'Etat se mette enfin au travail et résolve la question de cette population », déclare Murat Tahirović au début de l'année 2007. Fena, « Nedostaje novac za advokate [Il manque de l'argent pour les avocats] », *Oslobođenje*, 15/01/2007.

<sup>59</sup> Au président de l'association d'anciens détenus de camps de la région de Banja Luka qui réclame un statut légal pour les *logoraši*, Haris Silajdžić répond dans un communiqué de presse de la présidence que : « la compensation (*satisfakcija*) pour les tortures qu'ont subies les détenus de camps peut seulement être apportée par le châtement de ceux qui les ont commises ». Kabinet člana predsjedništva BiH Harisa Silajdžića, « Podrška logorašima iz Banje Luke [Soutien aux détenus de camps de Banja Luka] », *Oslobođenje*, 25/06/2009.

stratégique de l'Union des détenus de camps basée à Sarajevo à une conduite opportuniste ; les infléchissements de sa mobilisation, ainsi que les évolutions des stratégies des agences et organisations internationales évoquées précédemment, semblent devoir être également replacées dans le système d'action publique singulier de la Bosnie post-socialiste sous quasi-protectorat international.

### **Expertise, consensus et ethnopolitique : les recombinaisons de la gouvernance bosnienne post-socialiste sous intervention internationale**

En esquisant les trajectoires de l'idée d'un droit des victimes de guerre à des réparations dans différents secteurs sociaux, nous avons avancé quelques hypothèses pour comprendre pourquoi, en septembre 2006, des acteurs aussi distincts qu'un représentant du TPIY, un employé de l'ICTJ, une universitaire du ICRT<sup>60</sup>, des responsables de l'ICMP et de l'OHCHR, mais aussi des présidents d'associations bosniennes d'anciens détenus de camps ont pu consensuellement promouvoir l'adoption d'un programme étatique de réparations pour les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture en Bosnie-Herzégovine. L'usage qu'ils faisaient à ce moment-là de l'idée de réparations pour les victimes, et les significations qu'ils lui conféraient, prennent sens au regard des évolutions historiques de leurs secteurs respectifs, et des interactions entre ces acteurs *dans le contexte bosnien*. Ce dernier point mériterait d'être approfondi. C'est en effet une des limites de notre analyse en termes d'usages multiples des normes que de tendre à gommer les rapports de pouvoir structurant les espaces sociaux. Dans le cas qui nous intéresse ici, il nous semble important de souligner que les mobilisations pour une loi étatique sur les victimes de guerre s'inscrivent dans le cadre historiquement et socialement institué de la gouvernance bosnienne d'après-guerre. Les rapports de pouvoir, la hiérarchie des habilitations à prendre la parole et la fabrique de l'action publique y semblent largement façonnés, d'une part, par les asymétries de l'« *intervention encounter* »<sup>61</sup>, et, d'autre part, par les « recombinaisons »<sup>62</sup> de façons de faire la politique, de réseaux, de normes et de représentations héritées de la Yougoslavie socialiste. La fabrique des politiques relatives aux victimes civiles de guerre n'est qu'un exemple parmi d'autres des « continuités relatives »<sup>63</sup> de la gouvernance bosnienne post-socialiste – les politiques relatives aux anciens combattants, à la réforme du système judiciaire ou à la hiérarchisation du traitement des

---

<sup>60</sup> Par manque de temps et d'espace nous n'avons pas pu évoquer les trajectoires des organisations engagées pour le soutien psychosocial aux victimes de la torture et pour le *trauma-relief*. Ils sont en Bosnie-Herzégovine peu nombreux. Les principaux sont le Centar za žrtve torture à Sarajevo, Vive žene à Tuzla et Medica Zenica à Zenica (sur cette dernière organisation, voir Elissa Helms, *Gendered visions of the Bosnian future. Women's activism and representation in post-war Bosnia-Herzegovina*. Thèse de doctorat non publiée, University of Pittsburgh, 2003). Ces ONG sont étroitement liées à des organisations mères et des donateurs internationaux. Le Centar za žrtve torture (Centre pour les victimes de la torture), notamment, a été créé par le International Rehabilitation Council for Torture Victims (IRCT, Copenhague).

<sup>61</sup> Andrew Gilbert, *Foreign authority and the politics of impartiality in post-war Bosnia-Herzegovina*. Thèse de doctorat non publiée, Université de Chicago, 2008, p. 15.

<sup>62</sup> Michel Dobry, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de path dependence », *Revue française de science politique*, 50(4-5), 2000, p. 585-614, ici p. 601.

<sup>63</sup> Roland Marchal, « Les frontières de la paix et de la guerre », *Politix*, 15(58), 2002, p. 39-59, ici p. 42.

crimes de guerre, mais aussi les politiques de gestion des ressources naturelles<sup>64</sup>, en fourniraient bien d'autres.

### *Recours à l'expertise*

Tous les acteurs impliqués dans la mobilisation pour des réparations ne disposent pas de la même habilitation à prendre la parole dans le contexte bosnien. En matière de mise à l'agenda et d'élaboration des politiques relatives aux victimes de guerre, les (entrepreneurs de) normes internationales jouent un rôle crucial. Le rapport du CAT de la fin 2005, relayé par les représentants bosniens du OHCHR, a largement contribué à la mise à l'agenda politique de la question des victimes de la torture. Le ministère des droits de l'Homme et des réfugiés décide alors de la formation d'un *groupe de travail* censé élaborer un projet de loi étatique sur les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture, ce qui appelle plusieurs remarques. D'une part, les groupes de travail et autres commissions impliquent fréquemment des « experts » (*stručnjaci* ou *eksperti*) nationaux et souvent internationaux – ce fut le cas dans le groupe de travail pour l'élaboration d'un projet de loi sur une CVR, où siégeaient des représentants de l'USIP et du PNUD. Tout l'enjeu pour les organisations dites de la société civile, ici pour les associations de victimes de guerre, est d'être inclus à ces groupes de travail. C'est en effet en leur sein que se déploient la négociation et le débat politique autour du projet de loi. En d'autres termes, les politiques relatives aux victimes sont produites *en aparté*, hors du débat parlementaire – une pratique dont un rapport de la European Stability Initiative dénonçait la « tentation autoritaire »<sup>65</sup>. Les représentants associatifs ne s'y trompent pas : le président de l'Union des détenus de camps de Bosnie-Herzégovine dénonce les groupes de travail dont il n'est pas membre, comme celui relatif aux poursuites des crimes de guerre<sup>66</sup>, et le statut de membre fait l'objet d'une certaine concurrence parmi les associations concernées.

---

<sup>64</sup> Analysées dans European Stability Initiative (ESI), *Governance and democracy in Bosnia and Herzegovina. Post-industrial society and the authoritarian temptation*. Berlin/Sarajevo, 2004.

<sup>65</sup> « La tradition socialiste yougoslave et, ironiquement, la mission internationale en Bosnie exaltent toutes deux le rôle de l'expert en tant qu'outsider qualifié que son expertise autorise à identifier l'intérêt public sans avoir besoin de se livrer au long et douloureux processus de débat, de compromis et de recherche de soutiens (*constituency-building*) ». European Stability Initiative (ESI), *Governance and democracy in Bosnia and Herzegovina. Post-industrial society and the authoritarian temptation*. Berlin/Sarajevo, 2004, p. 49. Bodo Weber parle quant à lui d'« action para-institutionnelle » : « When the Yugoslav model of socialism fell into a modernization crisis and when the belief in the emancipation project had started to fade amongst the members of the state and party apparatus, there evolved a technique of ruling through informal channels, through the informal creation of networks between the party, the state and the economy, and through para-institutional action from within formal institutions. In the 1970s, that technique was increasingly used to correct the economic irrationality of the system, but also to satisfy individual interests that were declared illegitimate in socialism. In the overt economic crisis in Yugoslavia in the 1980s, para-institutional actions became an instrument of survival ». Bodo Weber, « Letter from a German. On attempts to reform a state without society – a few reflections », *Foreign Policy Review*, 2(2), 2007, p. 62-69, ici p. 65.

<sup>66</sup> Entretien avec Murat Tahirović, Sarajevo, 02/11/2010. Symétriquement mais dans le même esprit, dans le cadre de l'élaboration d'une nouvelle loi sur les anciens combattants en Fédération, le président de l'association des familles de *šehid* critique des organisations récemment regroupées en une nouvelle coordination au motif que leur but serait de « rentrer dans quelque organe futur où leur voix aurait le même poids que celle des familles de *šehid* ». *Oslobođenje*, 10/03/2009.



## *Quête du consensus*

Non seulement les groupes de travail sont un lieu privilégié pour l'intervention des « experts » internationaux et nationaux, qui prennent part à cette négociation en aparté, mais ils sont aussi marqués par la quête du consensus. Comme le remarque incidemment la responsable du PNUD chargée de coordonner le Groupe de travail expert pour la Stratégie de Justice Transitionnelle de la Bosnie-Herzégovine<sup>67</sup>, lors du premier *training* du Groupe ses membres ont dû statuer sur le mode de prise de décision : ils se sont alors prononcés pour le consensus<sup>68</sup>. Il s'agit là d'une pratique qui prévalait déjà dans la Yougoslavie socialiste et dont on observe la survivance dans la Bosnie d'après-guerre. Dans la Yougoslavie socialiste, « le consensus était le mode de prise de décision privilégié. Plutôt que de recourir au vote, les politiciens étaient censés négocier jusqu'à ce qu'ils parviennent à une position acceptable pour tous »<sup>69</sup>. La survivance de cette pratique dans la Bosnie d'après-guerre s'explique peut-être précisément par les modalités de l'intervention internationale à l'œuvre. Le système politique et institutionnel bosnien issu de l'ingénierie daytonienne est en effet un système ethnopolitique<sup>70</sup> où les mécanismes incitant au consensus, dans les institutions étatiques, permettent de préserver les intérêts des blocs de pouvoir ethnonationalistes des entités. Ainsi, « l'adoption d'une loi au niveau étatique requiert le soutien d'au moins un tiers des délégués de chaque entité [et] la Chambre des représentants possède un second ensemble de mécanismes de consensus, permettant aux délégués bosniaques, croates ou serbes d'invoquer la clause de l'intérêt national vital »<sup>71</sup>.

## *Blocages ethnopolitiques*

Le poids du système ethnopolitique est également sensible dans l'espace de la politique relative aux victimes de guerre. Le recours à l'expertise et la quête du consensus caractéristiques de la politique en aparté ne sont pas gages d'efficacité de la prise de décision : la compétition ethnopolitique, et les blocages qu'elle occasionne, jouent à plein au sein des groupes de travail et autres commissions. Ainsi, les représentants des institutions et associations de victimes de *Republika Srpska* ont quitté le groupe de travail chargé de l'élaboration d'une loi étatique sur les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture

---

<sup>67</sup> L'*Ekspertna radna grupa za izradu Strategije tranzicijske pravde u BiH i Akcionog plana za njeno provođenje*, Groupe de travail expert pour l'élaboration de la Stratégie de justice transitionnelle en Bosnie-Herzégovine et du Plan d'action pour sa mise en œuvre, a été formé sur décision du Conseil des Ministres de la Bosnie-Herzégovine en janvier 2010.

<sup>68</sup> Entretien avec la responsable du projet « Access to Justice: Facing the Past and Building the Confidence for the Future », PNUD, Sarajevo, 12/11/2010.

<sup>69</sup> International Crisis Group (ICG), *Federation of Bosnia and Herzegovina. A parallel crisis*. Europe Report n°209, 28/09/2010, p. 5.

<sup>70</sup> Voir notamment Asim Mujkić, « We, the citizens of Ethnopolis », *Constellations*, 14(1), 2007, p. 112-128.

<sup>71</sup> ICG, *Federation...*, *op. cit.*, p. 5.

dès le mois de mai 2006. L'Union des anciens détenus de camps de *Republika Srpska*<sup>72</sup>, qui avait participé avec l'Union basée à Sarajevo et avec leur homologue de Mostar à l'organisation de la conférence de septembre 2006, s'en est également retirée à l'approche des élections d'octobre 2006. Lorsque au lendemain des élections le Conseil des ministres a voulu reformer le groupe de travail, les associations de victimes de guerre de *Republika Srpska* ont refusé d'être incluses<sup>73</sup>. L'adoption d'une loi étatique qui assurerait des réparations aux victimes de guerre bosniennes s'est trouvée entravée, jusqu'à présent, par des blocages ethnopolitiques : le président de l'Union des anciens détenus de camps basée à Sarajevo déclare que si la loi sur les victimes civiles de guerre et les victimes de la torture n'a pas été adoptée en 2006, c'est à cause de leur refus d'un texte qui n'inclurait pas le terme de « génocide », central dans les discours ethnonationaliste bosniaques<sup>74</sup>. Et lorsqu'à l'approche du 26 juin 2010, Jour international de soutien aux victimes de la torture, le Ministère des droits de l'Homme et des réfugiés de Bosnie-Herzégovine annonce que la loi est prête et qu'elle va être transmise au Conseil des ministres, les représentants de l'Union des détenus de camps de *Republika Srpska* s'insurgent au motif qu'il s'agit d'une « manipulation des victimes civiles de guerre serbes » qui souffrent que la caserne Viktor Bubanj ne soit pas reconnue comme un « camp »<sup>75</sup>. En septembre 2010, suite au dépôt de la loi au Conseil des ministres de Bosnie-Herzégovine, le ministre du travail et de la protection des invalides et des combattants de RS déclare au sortir d'une réunion avec le président de l'Union des détenus de camps de RS que :

La *Republika Srpska* n'acceptera jamais que le statut des détenus de camps serbes qui ont été emprisonnés pendant la guerre dans des camps situés en Fédération de Bosnie-Herzégovine soit réglé par une loi au niveau étatique<sup>76</sup>.

Entre les revendications symboliques (sur la nécessité de reconnaître le « génocide » des Bosniaques ou contre le déni de reconnaissance dont souffriraient les victimes de guerre serbes) et les tensions autour du transfert de compétences des entités vers le niveau étatique, on reconnaît pleinement les logiques d'acteurs ethnonationalistes dans un système ethnopolitique façonné à la fois par le processus d'ethnicisation du politique entamé avant la guerre<sup>77</sup>, et par l'ingénierie politique de l'intervention internationale<sup>78</sup>. Dans son analyse critique des tenants de la *path dependence*, Michel Dobry déplorait que les travaux qui

<sup>72</sup> L'Union des détenus de camps de *Republika Srpska* (*Savez logoraša Republike Srpske*) a été fondée le 20 décembre 2002 à Banja Luka. Elle entretient des relations très étroites avec le parti de Milorad Dodik au pouvoir en *Republika Srpska* depuis 2006.

<sup>73</sup> Fond za humanitarno pravo, Istraživačko-dokumentacioni centar & Dokumenta, *Tranziciona pravda u postjugoslovenskim zemljama [La justice transitionnelle dans les pays post-yougoslaves]*, Belgrade/Sarajevo/Zagreb, 2006.

<sup>74</sup> E. L. et Z. K., « Abdićev moralista osniva državni savez logoraša!? [Le responsable de la morale des forces armées de Abdić fonde une union étatique des détenus de camps !?] », *Dnevni Avaz*, 18/04/2009 et A. B., « Članovi Saveza i 472 logoraša Srbina [Sont aussi membres de l'Union 472 Serbes détenus de camps] », *Oslobođenje*, 21/04/2009.

<sup>75</sup> A. B., « Kasarne JNA, logori ili prihvatilišta? [Les casernes de l'Armée Populaire Yougoslave, camps ou centres d'accueil?] », *Oslobođenje*, 25/07/2010.

<sup>76</sup> Gordana Katana, « Logoraši će pisati zakon [Les détenus de camps vont écrire une loi] », *Oslobođenje*, 13/09/2010.

<sup>77</sup> Ugo Vlaisavljević, « Yugoslav communism and after: The continuity of ethnopolitics », *Identities: Journal for Politics, Gender and Culture*, 5, 2004, p. 9-26.

<sup>78</sup> Voir notamment Xavier Bougarel, Elissa Helms et Ger Duijzings, « Introduction », in Id. (dir.), *The new Bosnian mosaic. Identities, memories and moral claims in a postwar society*. Aldershot, Ashgate, p. 1-35.

mettent en évidence, au sortir d'une crise politique, les « récombinaisons des formes issues du passé » laissent indéterminés les « mécanismes d'autoconsolidation ou de reproduction de ce que le chemin suivi peut avoir de contraignant pour les acteurs de ces processus »<sup>79</sup>. Sans prétendre répondre à cette question, on peut simplement suggérer que dans la Bosnie post-socialiste, ce sont en partie les modalités de l'intervention internationale des années 1990 et 2000 qui permettent de comprendre la survivance de certains fragments des pratiques politiques passées – le recours à l'expertise, la quête du consensus et les logiques ethnopolitiques –, pratiques qui encadrent notamment les mobilisations pour les droits des victimes de guerre.

## Conclusion

En partant d'un événement de mise en forme des prescriptions de professionnels de la pacification, on s'est interrogé sur les raisons de la défense unanime, de la part d'acteurs aussi distincts qu'une ONG new-yorkaise, des agences des Nations Unies et des associations de victimes de guerre bosnienne, du droit des victimes de guerre à des réparations. Pour rendre compte de cet alignement de cadres, notre communication a tenté d'éclairer les trajectoires de cette idée au sein de secteurs sociaux distincts mais articulés, internationaux et (post-)yougoslaves. La cristallisation de l'idée d'un droit des victimes à des réparations dans les secteurs du droit pénal international, de la « justice transitionnelle », de la prévention de la torture ou de la prise en charge des traumatismes, mais aussi dans la construction de la cause des détenus de camps en Bosnie-Herzégovine et dans les stratégies des agences des Nations Unies basées à Sarajevo aide à comprendre la pluralité et l'unanimité des usages dont cette idée fait l'objet en septembre 2006. Enfin, ces usages s'actualisent dans le contexte social et politique de la Bosnie-Herzégovine post-socialiste où la politique concernant les victimes de guerre se fait en aparté, dans des groupes de travail extraits du débat parlementaire et marqués par le recours à l'expertise, la quête du consensus et les blocages ethnopolitiques. Souligner les continuités relatives, dans la Bosnie d'après-guerre, de pratiques politiques héritées de la Yougoslavie socialiste et reconfigurées dans l'« *intervention encounter* » des années 1990 ne vise pas à réhabiliter une posture théorique transitologique, mais à contribuer à une exploration de l'épaisseur historique et sociale des politiques de sortie de conflit dans l'espace post-yougoslave<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Michel Dobry, « Les voies... », art. cité, p. 601 et 606.

<sup>80</sup> Exploration entamée par Isabelle Delpla et Magali Bessone (dir.), *Peines de guerre...*, *op. cit.*