

La réconciliation après un conflit violent

■ RÉSUMÉ

La réconciliation après un conflit violent

RÉSUMÉ

*Ce Résumé est une synthèse de la publication IDEA **La réconciliation après un conflit violent : un manuel** (2004). Les exemples et les études de cas ont été retirés et l'argumentation raccourcie. Reste l'essentiel du manuel : un résumé des points clés concernant la formation d'une politique publique visant la mise en place d'un processus d'assimilation approprié d'un passé violent.*

INTRODUCTION : RÉCONCILIATION ET DÉMOCRATIE

Tandis que le compromis démocratique fournit des solutions aux problèmes du conflit, la réconciliation concerne les rapports entre ceux qui devront appliquer ces solutions.

Une démocratie efficace après un conflit est érigée sur une double fondation : un ensemble de structures et de procédures équitables pour traiter de manière pacifique des problèmes divisant une société, et un ensemble de rapports de travail entre les groupes impliqués. Une société ne développera pas ces *rapports de coopération* si les structures ne sont pas équitables et, inversement, les structures ne fonctionneront pas correctement, aussi équitables soient elles, sans une coopération minimale dans les interactions entre citoyens.

Tandis que le compromis démocratique fournit des solutions aux problèmes du conflit, la réconciliation renvoie aux *rapports* entre ceux qui devront appliquer ces solutions. Cela ne con-

cerne pas seulement les hommes politiques et les parties au compromis : la population entière est concernée. Le meilleur des systèmes démocratiques au monde, conçu par les démocrates les plus capables, ne pourra survivre si les populations concernées ne sont pas prêtes à se faire confiance entre elles, à accorder un minimum de confiance au système lui-même et à le mettre à l'essai.

La réconciliation était la démocratie en *développant les rapports de coopération nécessaires à sa mise en œuvre avec succès*. De la même façon, la réconciliation doit être soutenue par la justice économique et politique et un partage social du pouvoir, etc. Si l'on peut plaider la cause de la réconciliation du point de vue moral, l'argument pragmatique est également très fort : des rapports de coopération positifs génèrent l'atmosphère dans laquelle une gouvernance efficace peut se développer, tandis que des rapports négatifs saperont le meilleur système de gouvernance.

Les publications d'International IDEA ne reflètent aucun intérêt spécifique, national ou politique. Les opinions exprimées dans cette publication ne représentent pas nécessairement les positions d'International IDEA, des membres de son Conseil ou de son Conseil d'administration.

© International IDEA (International Institute for Democracy and International Assistance) 2004
Édition anglaise 2003

International IDEA encourage la diffusion de ses travaux et, en règle générale, en autorise la reproduction et la traduction. Toute demande d'autorisation pour la reproduction ou la traduction, intégrale ou partielle, de cette publication doit être adressée à :

Département des Publications
International IDEA
Strömsborg,
SE 103 34 Stockholm, Suède.

Conception graphique : Magnus Alkmar
Conception de la couverture : Eduard Cehovin, Slovénie
Photos de couverture: CORBIS/SCANPIX
Imprimé par Trydells Tryckeri AB, Suède
ISBN 91-89578-05-8

1 LA RÉCONCILIATION : PRINCIPES GÉNÉRAUX

La réconciliation est un processus global incluant des instruments clés tels que la justice, la vérité, la cicatrisation et la réparation afin d'assurer la transition d'un passé divisé à un avenir commun.

La réconciliation est à la fois un *but*, quelque chose vers quoi tendre, et un processus, le moyen d'atteindre ce but. La controverse naît de la confusion de ces deux idées. Nous nous concentrerons sur la réconciliation en tant que processus. On considérera la réconciliation comme un processus global et inclusif, incluant les instruments clés tels que la justice, la vérité, la réparation, etc. qui permettent la transition d'un passé divisé à un avenir commun.

- **La réconciliation est un processus à long terme.** Elle ne peut être improvisée. La réconciliation prend du temps et le rythme ne peut en être dicté.
- **La réconciliation est un processus aux implications profondes.** Elle implique des changements dans les attitudes, les aspirations, les émotions et les sentiments, voire même les croyances. De tels changements ne peuvent être hâtés ou imposés.
- **La réconciliation est un processus très large.** Elle s'applique à tous et pas uniquement à ceux qui ont directement souffert et à ceux qui ont infligé des souffrances, même si ces personnes occupent une position centrale. Les attitudes et les croyances sous-tendant un conflit violent se diffusent très largement dans une communauté et elles doivent être traitées au niveau local.
- **Il n'existe pas une seule recette pour une réconciliation réussie.** Chaque conflit et le règlement démocratique qui s'ensuit étant

uniques, le processus de réconciliation associé diffère de tous les autres de façon importante, même s'il existe certaines similarités.

- **La communauté donatrice est de plus en plus disposé à prêter son concours à la réconciliation.** Les donateurs bilatéraux et multilatéraux, ainsi que les acteurs multilatéraux et régionaux, reconnaissent aujourd'hui d'avantage l'importance de la réconciliation dans la prévention des conflits, le développement humain, la sécurité humaine, l'élimination de la pauvreté et la consolidation de la paix.

2 LE PROCESSUS DE RÉCONCILIATION

Le risque existe de réduire la réconciliation à une série d'étapes logiques. Une rechute est véritablement possible à chaque étape, et les étapes ne se suivent pas toujours dans l'ordre établi. Elles restent toutefois des ingrédients essentiels pour une réconciliation durable.

Étape 1. Remplacer la peur par une coexistence non-violente

Lorsque les combats s'arrêtent, le premier pas est la coexistence non-violente : dans sa définition minimale, c'est le « vivre et laisser vivre » accompagné de la reprise d'une communication rudimentaire de part et d'autre de la ligne de partage. Les leaders politiques et communautaires, les ONG et les institutions religieuses doivent promouvoir une telle communication. Les décideurs politiques locaux et/ou internationaux ont la responsabilité de garantir la sécurité physique minimale nécessaire.

Étape 2. Établir la confiance

Ceci requiert de chaque partie, victimes et agresseurs, qu'elles retrouvent confiance en elles-mêmes et en l'autre et reconnaissent l'humanité de l'autre : ceci est la base de la confian-

ce mutuelle. À cette étape, en outre, les victimes commencent à distinguer différents degrés de culpabilité chez les agresseurs et à distinguer individus et communautés entières, remettant ainsi en question les idées préexistantes selon lesquelles tous les membres d'un groupe rival sont des agresseurs, de fait ou potentiels. La sécurité physique, l'absence de violence et les débuts d'un développement politique sont des préconditions de l'établissement de la confiance.

Étape 3. Vers l'empathie

L'empathie naît lorsque les victimes acceptent d'écouter ceux qui ont causé leurs souffrances et lorsque les agresseurs reconnaissent la souffrance de ceux qui ont souffert. La divulgation de la vérité est une précondition de la réconciliation, créant les circonstances objectives permettant aux personnes de voir le passé en termes de souffrances partagées et de responsabilité collective.

Toutefois, la coexistence non-violente, la confiance et l'empathie ne peuvent se développer de façon durable si des injustices structurelles (politiques, juridiques et économiques) perdurent. Un processus de réconciliation doit donc être soutenu par un partage graduel du pouvoir, le respect des engagements politiques de chacun, un climat conduisant à la protection des droits de l'homme et à la justice économique et par une volonté générale d'accepter la responsabilité collective tant du passé que de l'avenir.

A qui « appartient » le processus de réconciliation?

Les autorités conçoivent habituellement des programmes de réconciliation de conception *ascendante (bottom-up) ou descendante (top-down)*. L'approche ascendante se concentre sur les relations interpersonnelles entre les membres d'une communauté. La réconciliation et les initiatives au niveau local sont considérées

comme la clé du succès. Une approche descendante donne la priorité aux actions au niveau national qui se diffusent pour créer les conditions (et incitations) voulues au niveau local. Les processus ascendants et descendants sont essentiels à condition qu'ils se complètent plutôt que d'être en compétition.

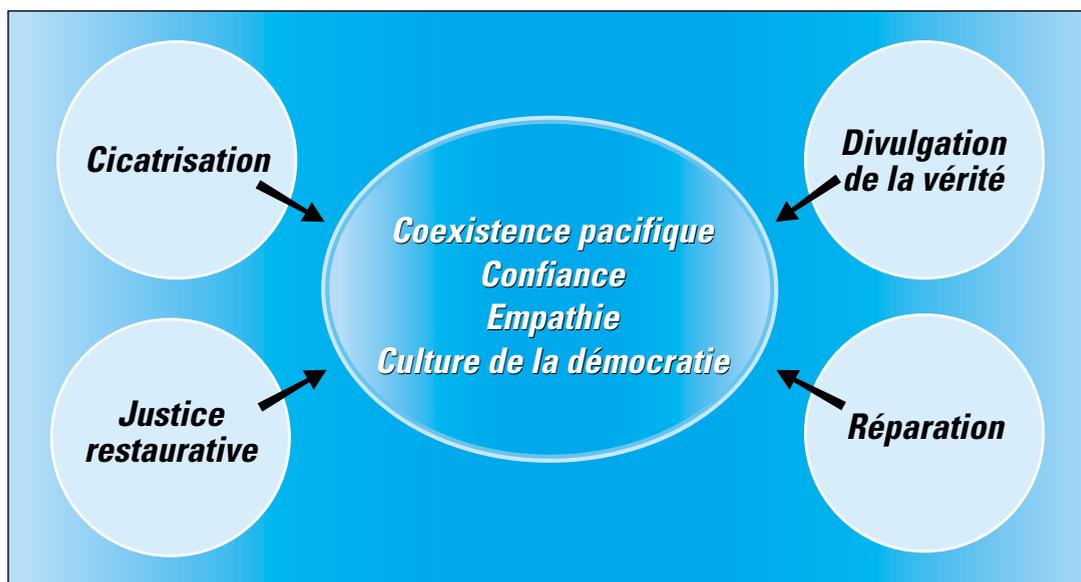
La communauté internationale a également un rôle important à jouer mais doit le faire avec précaution et retenue. Une réconciliation durable doit trouver son origine dans le pays en question. La communauté internationale peut toutefois apporter une aide en soutenant les programmes de réconciliation et en assurant leur suivi, en donnant des conseils, en fournissant une expertise, des formations et des moyens matériels.

La réconciliation : Quand, dans quel ordre et à quel rythme ?

La réconciliation s'est maintenant nettement imposée comme une dimension cruciale de la prévention des conflits.

Quel est le bon moment pour la réconciliation ? Lors de la prise de décision, les responsables politiques devront considérer les recommandations suivantes :

- **Ne pas retarder la réconciliation du fait de priorités politiques.** Les pressions durant la période de transition font souvent que les considérations politiques et économiques reçoivent la priorité au dépens de la réconciliation. Les institutions financières internationales, consciemment ou non, tendent à renforcer cette approche. On doit veiller à ne pas réduire les chances de succès d'une réconciliation à long terme en créant des structures politiques et économiques inadéquates ou en laissant la réconciliation prendre du retard. Les souffrances et les injustices qui n'auront pas été réparées créeront un ressentiment durable et grandis-



Source: Adaptation du travail de John Paul Lederach.

sant qui, à terme, sapera les meilleures réformes politiques et économiques. Si le contexte empêche un lancement rapide du processus, des mesures intérimaires de réconciliation doivent au moins être prises.

- **Conserver une vision à long terme.** Quels que soient les succès à court ou à moyen terme, la réconciliation doit être reconnue en tant que processus fonctionnant sur une échelle de long terme, générationnelle. Il existe trois outils critiques à cet égard : l'éducation (promotion de la compréhension du conflit et de sa résolution, de la tolérance des différences d'expérience, d'ethnicité, de religion, de croyances politiques, etc.), la mémoire (par exemple des monuments permanents commémorant le sort des victimes, des lieux, des journées, pièces, poèmes du souvenir, tout cela donnant une dimension collective à la souffrance privée et créant un mécanisme de cicatrisation à long terme) et des excuses rétrospectives (incluant l'acceptation sincère de la responsabilité et l'engagement au changement).

- **Être conscient que le temps seul n'apporte pas la réconciliation.** La quête de la vérité, de la

justice et de la réparation, étapes essentielles de la réconciliation, ne disparaîtra pas simplement avec le temps. Un passé violent ignoré est un feu se déchaînant par intermittence.

3 LE CONTEXTE DE LA RÉCONCILIATION

Les intérêts individuels existant de part et d'autre de la ligne de partage peuvent grandement faciliter le processus de réconciliation.

Les facteurs essentiels relatifs à un contexte spécifique ne peuvent être définis à l'avance. Ils incluront toutefois :

- **L'héritage du passé.** Jusqu'où dans l'histoire le processus de réconciliation doit-il remonter ? La mémoire des vivants est-elle une limite réaliste ? Ou peut-on, et doit-on, faire amende honorable pour des fautes appartenant à l'histoire ? Un équilibre réaliste doit être atteint qui prend en compte les nom-

breuses dimensions d'une histoire sociale complexe.

- **L'intensité de la violence** passée affecte directement l'ampleur de la réaction de ceux qui ont été impliqués et définit en partie l'échelle du problème devant être traité. L'intensité peut dicter le degré d'optimisme ou de pessimisme, ainsi que le sentiment général d'urgence entourant la réconciliation.
- **L'étendue des dégâts physiques.** La capacité logistique et matérielle à mettre en place les initiatives de réconciliation (ou de tout autre nature) dépendra de l'état économique du pays, présent et anticipé. La planification doit être réaliste et réalisable.
- **Le type de transition politique.** Lorsqu'un régime oppressif a été complètement renversé par la violence, ou lorsqu'une guerre civile s'est conclue par une victoire militaire décisive, la tendance à la création de structures de justice punitive peut être renforcée. Lorsque la transition est intervenue à l'initiative de réformateurs au sein du régime précédent, lorsque les personnes au pouvoir jouent un rôle décisif dans le démantèlement du régime, l'amnistie, en tant que mesure d'autoprotection, peut en être favorisée. Lorsque la transition résulte d'une action négociée conjointement, il peut être possible de lancer un processus par négociation d'égal à égal. Enfin, si la transition produit un nouveau régime tout-puissant, le processus de réconciliation en sera lui aussi affecté : le nouvel état, grâce à sa puissance, peut mettre l'accent sur la réconciliation et amener les anciens pouvoirs à accepter une sanction juridique de leurs actes, cela pouvant toutefois simplement entretenir la perception de ces derniers qu'ils sont maintenant les victimes.
- **Les intérêts communs.** L'existence, chez des sous-groupes de part et d'autre de la ligne de partage, des mêmes intérêts peut servir la réconciliation et la coopération entre com-

munautés. Les femmes des deux camps dans une guerre peuvent joindre leurs forces afin de mieux faire entendre leurs exigences d'un partage égal du pouvoir avec les hommes. Les syndicats peuvent s'entendre afin de constituer un groupe de pression plus important dans la société. Les intérêts commerciaux et industriels bénéficieraient d'un marché plus étendu, les ressources humaines, financières et naturelles de chacun se complétant. Les tranches les plus pauvres de la population peuvent accroître leurs ressources en s'unissant pour lutter pour un partage plus équitable des ressources. Des éléments religieux ou linguistiques peuvent servir de lien entre différentes populations de part et d'autre de la ligne de partage d'origine.

- **La communauté internationale** est une source potentielle d'information, d'expertise et de formation au sujet de la réconciliation. De plus, le développement graduel du droit humanitaire international et des droits de l'homme est en train de produire un ordre juridique international et de former un consensus extérieur apportant un soutien sur de nombreuses questions clés ayant attiré la justice.
- **La culture.** La façon dont une communauté assimile un passé violent est intimement liée à ses coutumes et sa culture. La culture influence en particulier le système de mémoire collective. Elle est aussi une source importante dans laquelle puiser des méthodes de réconciliation : elle permet de chercher des outils et des solutions « à l'intérieur » plutôt que de chercher des réponses prêtes à l'emploi à l'extérieur.

4 VICTIMES

Les victimes sont au cœur du processus de réconciliation. Qui sont-elles ? Si elles ont beaucoup en commun, leurs expériences, leurs besoins et leurs capacités varient largement. Les *victimes directes* ont subi les effets directs de la violence. Les *victimes indirectes* sont liées aux victimes directes de telle sorte qu'elles souffrent aussi. Les *victimes de première génération* sont celles qui ont été affectées de leur vivant. Toutefois, leurs enfants, la « *deuxième génération* », intériorisent aussi la douleur et le chagrin, les maintenant vivants et donc en mesure de menacer l'avenir de la société. Un conflit brutal a aussi un impact différent sur les hommes et sur les femmes, étant donné que la victimisation est partiellement sexospécifique. Les enfants sont les victimes les plus vulnérables, en particulier les *enfants réfugiés et les enfants soldats*. Chaque catégorie peut avoir besoin de différents types de réconciliation.

La définition des victimes. La définition de ce qu'est exactement une victime a trois éléments complexes :

- **Facteurs socio-politiques.** Les autorités publiques définissent les victimes mais excluent toujours ceux dont la douleur n'entre pas dans le cadre de référence, du fait de contraintes politiques, temporelles et économiques. En réalité, on s'intéresse à une fraction seulement des parties lésées. Les ONG, locales et internationales, contribuent aussi à la définition des victimes. Si elles peuvent participer à donner la parole aux victimes silencieuses et invisibles, leur engagement n'est pas toujours neutre.
- **Définitions légales.** Une définition internationale clé est donnée dans la déclaration de 1999 de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies sur l'indemnisa-

tion des victimes de graves violations des droits de l'homme. Les statuts des tribunaux ad hoc pour la Yougoslavie et le Rwanda, et de la Cour Pénale Internationale (CPI), contiennent aussi des définitions formelles. La législation pénale d'un état après un conflit, combinée au droit humanitaire international, aux droits de l'homme et au droit coutumier, indigène et religieux de l'état, contribue aussi de manière importante à une définition adéquate. Dans les tribunaux nationaux et internationaux, les juges déterminent formellement qui est l'agresseur et qui est la victime.

- **La culture.** La culture influence notre définition d'une victime indirecte en définissant, par exemple, l'étendue de la « famille » et de la « communauté ».

La mobilisation des victimes. Donner, ou redonner, un pouvoir aux victimes est d'une importance vitale. Les associations de victimes sont essentielles dans ce cadre. Elles agissent en tant que groupes de pression, elles informent l'opinion publique, proposent une aide juridique et rétablissent la dignité et la confiance en elles-mêmes des victimes. Elles peuvent néanmoins devenir un obstacle aux mesures de réconciliation telles que des amnisties conditionnelles ou la réintégration des agresseurs. Elles peuvent aussi rester piégées dans le passé, sans vision de l'avenir.

Rôles interchangeables. Dans certains cas, par exemple le Burundi et la Bosnie, les rôles des victimes et des agresseurs ont été échangés, souvent plus d'une fois et sur une longue période, produisant des rôles de victime et d'agresseur en alternance. Cette dynamique cruciale, faisant que chacun se perçoit comme victime, doit être admise.

L'alternance des rôles de victime et d'agresseur est une variable importante dans la préparation et la mise en place des programmes de réconciliation.

De façon générale, l'expérience dicte aux responsables politiques les recommandations suivantes :

- Être conscient des conséquences liées au choix d'une définition particulière des « victimes ».
- Respecter la perception personnelle qu'ont les victimes de ce qu'il leur est arrivé.
- Accepter que la cicatrisation d'une victime passe par plusieurs étapes différentes.
- Fournir des services collectifs dans les domaines de la santé, de l'éducation et du logement venant en aide à toutes les communautés et incluant ainsi les nombreuses communautés qui se situent en dehors des programmes de réparation et de compensation.
- Être attentif aux besoins des victimes séjournant dans les pays voisins en tant que réfugiés.

5 AGRESSEURS

La compréhension du « comment » et du « pourquoi » des actions des agresseurs n'équivaut pas à leur exonération mais elle est une précondition de toute politique de réconciliation. La diversité des culpabilités, des motifs et des crimes exige de la part de la politique de réconciliation une diversité d'approche équivalente.

Agresseurs « directs » et « indirects »

Les agresseurs *directs* sont ceux qu'on peut accuser d'actes criminels spécifiques. Les agresseurs

indirects, à la culpabilité plus politique ou morale, ont à répondre (a) des avantages dont ils ont pu bénéficier par suite d'agressions perpétrées par d'autres, (b) de leur inaction alors qu'ils ont été témoins de violations, ou (c) d'actes involontairement dommageables.

Les *bénéficiaires* silencieux, indirects, ne tuent ni ne maltraitent. Néanmoins, ils profitent du passé dès que des ressources rares sont allouées : emplois et revenus, logements et éducation, statut et pouvoir politique, etc. Souvent, ces avantages se perpétuent dans le présent et l'avenir. Leur responsabilité doit être considérée dans le processus de réconciliation sous peine de voir la justice sociale et redistributive rester un but lointain.

Confrontés à des actes de violence, les spectateurs sont complices de par leur inaction. Ils savent ce qui se passe, ou choisissent de ne pas savoir, et restent silencieux. Ces spectateurs appartiennent parfois à la communauté internationale.

Les cours pénales traitent de la culpabilité *individuelle* tandis que les commissions de vérité peuvent examiner la culpabilité *collective*. Dans de nombreux contextes, les organisations religieuses, les professions juridiques ou médicales, les milieux d'affaires ou des médias ont collectivement contribué à l'injustice, au moins en tant que bénéficiaires ou spectateurs.

Classification des agresseurs

Les informations sur les agresseurs doivent être traitées. Une première étape est de classer les agresseurs selon la gravité de leurs crimes. Ceci peut être difficile : la majorité de la population peut avoir participé à des violations des droits de l'homme, les archives peuvent avoir disparus et le nouveau régime peut manquer de moyens logistiques. L'encadré ci-dessous présente des exemples de catégorisation.

Catégories de délits

Crimes internationaux (crimes menaçant la sécurité internationale et la sécurité de l'humanité ; ne peuvent être modifiés ni par un traité international ni par droit national) :

- *Les crimes contre l'humanité*, tels que définis par les statuts de la CPI (article 6) de 1998, sont des crimes commis dans le cadre d'une attaque générale ou systématique contre toute population civile : meurtre, extermination, asservissement, déportation, privation aggravée de liberté physique en violation des règles fondamentales du droit international, torture, viol, esclavage sexuel, prostitution forcée, grossesse et stérilisation forcées et tout autre forme de violence sexuelle grave, persécution, disparition forcée de personnes, apartheid ou d'autres actes de nature similaire.

- *Le génocide* (Statuts de la CPI, article 6) signifie les actes commis avec l'intention de détruire, pour tout ou partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, en tuant les membres de ce groupe, en provoquant de graves traumatismes physiques ou psychologiques, en imposant délibérément au groupe des conditions de vie calculées pour entraîner sa destruction pour tout ou partie, en imposant des mesures visant à empêcher les naissances au sein du groupe ou à transférer les enfants d'un groupe à un autre.

- *Les crimes de guerre* (Statuts de la CPI, article 8) sont définis comme des violations graves, commises durant un conflit armé international ou une guerre civile, des Conventions de Genève du 12 août 1949 ou d'autres règles de droit humanitaire international, en particulier lorsque ces actes sont dirigés contre des personnes ne participant pas activement au combat

(civils ou prisonniers par exemple).

Violations graves des droits de l'homme (violations graves des droits de l'homme, par ex. torture, enlèvements commis par un état ou par une organisation non-étatique). Cette catégorie inclut des actes (isolés) qui ne font pas nécessairement partie d'une attaque générale ou systématique, d'où la distinction avec les crimes contre l'humanité.

Violations connexes

Ces violations ne constituent pas des violations graves des droits de l'homme mais peuvent entraîner la même victimisation (par ex. le viol d'un corps après la mort, le harcèlement sexuel avec menaces de viol, la privation de droits essentiels comme les soins médicaux, une politique de destruction de l'économie, l'intimidation par menace de licenciement).

Les motifs des agresseurs

Les agresseurs peuvent avoir agi sur ordre ou sous la menace. Leurs actes peuvent aussi n'avoir pas été illégaux au moment où ils ont été commis. Ils peuvent eux-mêmes avoir été les « victimes » de discours de haine, une technique permettant de transformer des citoyens ordinaires en violeurs des droits de l'homme. L'existence d'une culture d'impunité peut aussi rendre certaines formes de violence ambiguës.

Une excuse fréquente est « nous étions en guerre ». L'idéologie et une véritable « foi dans la cause » peuvent agir de la même façon. Dans un cycle de violence, la revanche devient le motif : de nouveaux actes de violence sont justifiés, voire exigés, en représailles d'actes de violence antérieurs.

Les acteurs non étatiques justifieront souvent leurs actes en les présentant comme une « violence à motifs politiques », répondant à la violence étatique et inévitable dans leur lutte pour la liberté. Mettant de côté pour l'instant la

question de la moralité de la violence en général, on peut véritablement expliquer pourquoi des gens « ordinaires » se sentent obligés d'accomplir des actes « extraordinaires », se voyant eux-mêmes comme des combattants de la liberté et comme des héros malgré eux.

Les motifs politiques peuvent bien sûr servir de couverture à des intentions criminelles, par exemple pour protéger un trafic illégal de drogue, une filière d'immigration clandestine ou de contrebande.

Agresseurs et réconciliation

Un « écart de magnitude » existe entre les perceptions qu'ont victimes et agresseurs de l'amplitude des violences commises.

Comment faciliter la réconciliation des agresseurs avec leurs victimes et avec leur société ? Le contexte joue un grand rôle, comme les motifs et les perspectives des agresseurs. Ceux-ci peuvent parfois s'avérer de sérieux obstacles à la réconciliation. Néanmoins, si elle est accomplie avec précaution et dans le bon contexte, la réintégration des agresseurs est une étape essentielle sur le chemin de la réconciliation.

Obstacles à la réconciliation

- **La dénegation de la culpabilité.** Le rejet de la culpabilité et de la responsabilité se base sur des discours variés (voir les motifs ci-dessus).
- **« L'écart de magnitude »** existant entre les perceptions qu'ont victimes et agresseurs de l'amplitude des violences commises. Les agresseurs sous-estiment en général l'ampleur et les conséquences de leurs actes, tandis que les victimes supportent le fardeau entier de leurs souffrances.
- **Les excuses sans responsabilité.** Les excuses offertes par les agresseurs sont cruciales, mais des excuses sans aveu de responsabilité ne permettront pas une véritable réconciliation.

Beaucoup de victimes ressentiront des excuses incomplètes comme une insulte.

Réintégration des agresseurs

Les agresseurs devraient, dans l'idéal, être réintégrés dans leur communauté. Leur exclusion prolongée de la communauté menace l'intégration et la réconciliation générale de la société.

Pourquoi réintégrer ?

Tôt ou tard, la plupart des agresseurs retourneront à leur communauté d'origine. Ce retour peut devenir une source de traumatisme supplémentaire pour les victimes survivantes si aucune mesure explicite de réintégration n'est prise. On citera les raisons plus spécifiques suivantes :

- Les prisons doivent souvent faire face à une surpopulation exerçant une pression insoutenable sur les finances publiques.
- La punition du personnel administratif et directorial peut priver le processus de reconstruction politique et économique du pays du capital humain nécessaire
- Des menaces externes peuvent accélérer l'urgence qu'il y a à réincorporer d'anciens agresseurs dans la perspective d'une réconciliation nationale.
- L'exclusion physique et sociale de certaines parties de la population peut les conduire à l'isolation sociale et politique, créant en fin de compte des sous-cultures et des réseaux hostiles à la démocratie.
- La réintégration implique le désarmement, un facteur clé dans le désamorçage d'une situation explosive.

Comment réintégrer ?

- **Éliminer les obstacles juridiques et administratifs :** ceux-ci incluent la remise en liberté sur parole, la réduction ou la remise des peines ou des sanctions financières, la restitution de l'emploi, des droits civils et la réhabilitation.

- **Promouvoir activement la resocialisation :** faire pénétrer la démocratie et les valeurs des droits de l'homme requiert des programmes éducatifs à long terme.
- **Réintégrer les agresseurs au niveau de la communauté locale :** les ONG, les institutions religieuses, les autres groupes de la société civile et les autorités locales peuvent faire participer les agresseurs à des projets pour la communauté, comme par exemple la reconstruction d'écoles, d'hôpitaux, de routes, etc.
- **Intégrer les pratiques traditionnelles :** les initiatives de réintégration sont souvent basées sur des rituels traditionnels exprimant l'acceptation du retour des agresseurs dans leur communauté. Les systèmes judiciaires modernes ont retiré le pouvoir aux communautés et l'ont donné en entier à des professionnels : les rituels remettent le crime dans le contexte dans lequel il a été perpétré. Cette approche fait partie d'une approche plus large de justice restaurative (voir Section 7).

Il n'est pas garanti que les programmes de réintégration convaincront les agresseurs de se réconcilier avec leurs victimes ou vice-versa. Mais elles créent l'occasion pour les agresseurs de rompre leur isolation et, dans le cas d'initiatives pour la communauté, de se rendre compte de l'impact négatif que leur comportement a eu sur les victimes et d'envisager ainsi leur réaction.

6 CICATRISATION

Il n'est pas seulement important d'aider les gens à gérer l'impact du conflit sur eux-mêmes. Il est aussi essentiel de s'attaquer aux causes de la détresse.

Le traumatisme se caractérise par la destruction des structures individuelles et/ou collectives d'une société. Il est important d'aider les gens à gérer l'impact du conflit sur eux-mêmes, par exemple par le biais d'un processus de deuil. Mais il est aussi essentiel de s'attaquer aux causes : ce qui doit être « cicatrisé », ce sont les réactions individuelles, politiques, sociales et culturelles à une situation traumatique et à ses répercussions. La répression de la culture et de l'expression, l'intolérance ethnique et la discrimination peuvent affaiblir gravement ou détruire les sentiments d'identité, d'appartenance et de confiance dans les institutions.

Réconciliation et cicatrisation

La cicatrisation doit être recherchée au niveau individuel tout en restant en interaction avec le contexte social. Même si les processus et les stratégies politiques de réconciliation sont importants pour établir le contexte de la cicatrisation individuelle et pour gérer la violence passée, chaque processus individuel de cicatrisation est personnel et unique. Les hommes politiques et les processus politiques sont souvent prêts à mettre tout cela derrière eux plus tôt que les survivants directs de la violence politique.

Les approches de la cicatrisation

Il n'existe pas un seul processus de cicatrisation, mais plutôt un mélange facilitant la transformation de l'univers social provoquant la souffrance

ce tout en répondant aux besoins des individus:

- **Comprendre le contexte :** la cicatrisation doit reconnaître le contexte social et culturel et s'adresser à l'individu en entier. Le contexte doit toujours être le point de départ de toute élaboration d'une stratégie de cicatrisation.
- **Utiliser les ressources locales :** certaines communautés et individus font remarquablement face à l'adversité et les mécanismes à cet effet doivent être soutenus et développés partout où cela est possible. En même temps, il ne faut pas surévaluer les mécanismes existants. Les mécanismes traditionnels sont souvent détruits lors de violences.
- **Lier la cicatrisation à des programmes de reconstruction plus larges :** la vérité, la reconnaissance et la justice ne doivent pas être séparées du processus de cicatrisation. Les personnes aidant les victimes au niveau individuel doivent aussi être conscientes des processus plus larges. Les initiatives de cicatrisation doivent faire partie de la reconstruction socio-économique et culturelle de l'après-guerre, rétablissant un contexte socio-politique aidant les victimes à retrouver leur identité et leur dignité.

Stratégies de cicatrisation

Toute stratégie doit émaner du contexte local et des stratégies multiples doivent être poursuivies simultanément.

- **Programmes psychosociaux :** ceux-ci promeuvent et reconstruisent le contexte social. Les méthodes incluent l'expression créative par les arts et le récit, les groupes d'entraide, les rituels de deuil et de ré-inhumation, la formation, l'éducation, la requalification, la réintégration et le regroupement d'individus avec leur communauté et leur famille, les groupes de conseil et de soutien, la dissémination de l'information et la création d'un environnement sûr permettant la rencontre,

la création de réseaux, l'échange d'expériences et l'établissement de nouvelles routines. Les programmes peuvent intervenir au sein d'une communauté ou d'un groupe mais le rassemblement des victimes des différents camps d'un conflit peut souvent contribuer à faire du processus de cicatrisation une résistance proactive aux conflits armés. Tous les niveaux d'intervention ne sont pas compatibles avec tous les contextes. Toutefois, s'adresser aux situations traumatiques à partir d'une approche à plusieurs facettes est généralement plus efficace. Des lignes directrices de conduite des programmes psychosociaux ont été publiées, par exemple par le Netherlands Institute for Care and Welfare et dans la *Déclaration 2000 de l'OMS pour la coopération en faveur de la santé mentale des réfugiés et des personnes déplacées en situations de guerre et d'après-guerre*.

- **Assistance socio-psychologique :** les psychothérapies, thérapies de groupe, thérapies familiales, le conseil ou le soutien psychologique de la communauté ne doivent pas nécessairement être assurés par des professionnels : ils peuvent simplement impliquer des rencontres entre survivants (en la présence ou non de professionnels) dans un espace familial. L'assistance socio-psychologique de trauma peut être très efficace mais uniquement s'il est assuré de façon adéquate et dans un contexte pertinent.
- **Formation des communautés locales aux compétences d'aide psychosociale :** l'intervention de professionnels de la santé dans la formation des populations locales à l'assistance socio-psychologique de trauma peut être tout à fait inappropriée si celles-ci sont ensuite laissées sans soutien. Toutefois, les programmes de formation des populations locales basés sur l'interaction de différentes méthodes et idées, locales ou empruntées, peuvent être utiles. Les participants doivent jouer un rôle décisif dans la définition et l'ac-

complissement des objectifs.

■ **Groupes d'entraide** : ceux-ci apportent un soutien émotionnel et pratique. Les membres ont un problème commun et poursuivent leurs buts par une aide mutuelle. Ces groupes sont habituellement dirigés par leurs membres. Si beaucoup de groupes proposent un soutien direct et des services (par ex. le conseil psychologique ou la fonction de lieu de rencontre), la plupart ont un but plus ambitieux qui est de poursuivre la lutte pour la reconnaissance et la justice. Les groupes d'entraide de victimes servent habituellement de forum pour le partage d'expériences, de problèmes et de solutions, pour sensibiliser l'opinion et les pouvoirs publics et pour échanger des informations.

■ **Formes symboliques de cicatrisation** : les actes, objets et rituels symboliques peuvent aider à clore un incident traumatique, servant de point central dans le processus de deuil. Ces symboles sont les plus efficaces lorsqu'ils sont personnalisés et culturellement pertinents. De manière plus générale, ils peuvent aussi rappeler à la société les erreurs du passé.

- Les souvenirs du passé peuvent être recueillis dans des monuments, musées et plaques, parcs de la Paix ou sites funéraires faisant office de symboles. Les idéaux, droits et aspirations de ceux qui ont souffert peuvent être reconnus par des déclarations officielles ou en donnant leurs noms à des places publiques, à des rues ou à des bâtiments.
- Les excuses, si elles sont sincères, peuvent également avoir un impact significatif.
- Des réparations et l'octroi de compensations peuvent montrer la reconnaissance des torts par l'état, restaurer la dignité des survivants et alerter l'opinion de la responsabilité morale de la population en générale dans la cicatrisation des blessures du passé. C'est aussi le cas des actes de réparation symboliques (ré-inhumations

par ex.) et matériels (par ex. compensations financières).

- Des rituels et des cérémonies spécifiques peuvent aussi avoir un fort impact sur le plan symbolique et sur le plan de la cicatrisation.

Le processus de cicatrisation n'est pas assuré par la mise à disposition d'un objet, comme une pension, un monument ou une exhumation, mais par ce qui l'entoure, par exemple un rituel de ré-inhumation. Les formes symboliques de cicatrisation ne peuvent être séparées complètement dans un contexte plus large. La reconnaissance, les excuses et même une aide matérielle substantielle ne pourront jamais ressusciter les défunts ou soulager complètement les souffrances psychologiques endurées. Les survivants peuvent ressentir un malaise car, en acceptant les réparations ou les excuses, ils donnent le repos aux êtres qui leur sont chers. Si les actes symboliques ne sont pas liés à l'administration de la justice, de la vérité et au changement social, ils peuvent être vus comme une stratégie du gouvernement pour tourner la page prématurément et « acheter » les survivants.

7 JUSTICE

La justice punitive

Le châtement peut potentiellement administrer une justice satisfaisante et réconciliante ou mettre en danger les processus de réconciliation et de démocratisation.

La reconnaissance et la punition des crimes du passé requièrent que « justice soit faite ». Mais la justice a de nombreux visages. Elle peut être punitive et basée sur l'accusation. Elle peut être restaurative et basée sur la médiation. Les commissions de vérité produisent une justice historique. Les politiques de réparation visent une justice compensatoire. Si l'accent est actuellement mis sur la dimension punitive, les coupables ne devant pas en échapper sans châtement, quelques remarques sont toutefois nécessaires. Le défi crucial est de trouver un équilibre entre les impératifs moraux et les réalités politiques. Le châtement peut potentiellement administrer une justice satisfaisante et réconciliante ou mettre en danger les processus de réconciliation et de démocratisation. Le contexte politique et économique peut signifier que la stratégie d'après-guerre ne peut tout simplement pas mettre l'accent sur la justice punitive. La justice punitive tend à se concentrer sur les agresseurs et à ignorer ou mettre à l'écart les sentiments et besoins des victimes. De plus, les procès peuvent parfois attiser les antagonismes et gêner le processus de réconciliation.

Bénéfices de la justice punitive

- Elle réduit les risques de vengeance privée (milices, justice sommaire, etc.)
- Elle prévient le retour au pouvoir des agresseurs, renforçant ainsi la confiance du public que le passé ne se répétera pas.

- Elle remplit une obligation vis-à-vis des victimes, guérissant leur souffrance et restaurant leur confiance en eux-mêmes en distinguant publiquement ceux qui avaient raison de ceux qui avaient tort.
- Elle individualise la culpabilité. Les cours pénales établissent la responsabilité individuelle, éradiquant ainsi la dangereuse perception selon laquelle une communauté entière est responsable.
- Elle renforce la légitimité et le processus de démocratisation, préparant ainsi la renaissance éthique et politique. Elle consolide aussi les valeurs démocratiques et suscite la confiance publique dans la capacité du nouveau régime à les faire respecter.
- Elle brise le cycle de l'impunité et dissuade les violations futures des droits de l'homme.

Limites et risques de la justice punitive

- **Priorités.** La conjonction particulière des forces politiques, culturelles et historiques de l'après-guerre fait que certains besoins peuvent être plus urgents encore que la recherche de la justice par le biais de procès.
- **Déstabilisation d'un fragile accord de paix.** Les anciens dirigeants militaires peuvent répondre à la menace d'une mise en accusation par un nouveau coup d'état ou par une rébellion.
- **Développement de sous-cultures et réseaux hostiles.** Les décisions des cours pénales peuvent gêner la consolidation démocratique en stimulant le développement de sous-cultures et de réseaux hostiles à la démocratie.
- **Paralysie de la gouvernance.** Une purge profonde de l'appareil administratif et de gestion peut paralyser le système de gouvernance et mettre en danger le vital développement politique et économique.

Obstacles matériels à la justice punitive

- **Les preuves peuvent avoir été détruites.** Le manque de preuves peut mener à l'acquiescement d'agresseurs bien connus, nuisant

gravement à la confiance des victimes dans le système tout entier.

- **Le système judiciaire peut être incapable de s'acquitter de sa tâche.** Le système judiciaire peut avoir été une des sources de l'injustice et/ou ses infrastructures peuvent avoir été gravement endommagées. Rien n'est plus néfaste qu'une justice inefficace.
- **Les poursuites pénales peuvent bloquer ou inverser le processus de réconciliation.** Les dirigeants peuvent parfois choisir de ne pas amener les agresseurs devant la justice, par crainte que les poursuites ne mettent en cause les initiatives de réconciliation, ceci pour plusieurs raisons. En premier lieu, du fait de problèmes de ressources ou du climat social régnant, le système peut ne pas être capable de prononcer des sentences mesurées, justes et efficaces. En deuxième lieu, la justice punitive après un conflit violent enfreint souvent par nécessité les normes de suprématie du droit et les droits de l'homme, risquant ainsi de présenter le processus sous le jour d'une « justice des vainqueurs » ou d'une vengeance personnelle ou politique. En troisième lieu, la plupart des systèmes judiciaires d'après-guerre disposant de peu de ressources face au nombre de crimes, seul un petit pourcentage d'agresseurs peuvent être poursuivis et punis, de sorte que le processus semble arbitraire.
- **Un procès détermine une culpabilité individuelle** et non le cadre général de causes et de pratiques multiples qui ont contribué à la violence et à la terreur. De plus, un procès détermine une responsabilité pénale et non politique ou morale.

Les tribunaux internationaux

Un consensus a émergé sur le devoir de poursuite des responsables de violations graves des droits de l'homme, si nécessaire par des tribunaux agis-

sant en dehors du pays où ces crimes ont été commis.

Le principe de juridiction universelle soutient le devoir de poursuite des responsables de violations graves des droits de l'homme, si nécessaire par des tribunaux agissant en dehors du pays où ces crimes ont été commis. La jurisprudence internationale prend différentes formes :

- **Tribunaux ad hoc.** Le Conseil de Sécurité de l'ONU a créé deux tribunaux pénaux internationaux : le *Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)*, créé en 1993, et le *Tribunal Pénal International pour le Rwanda (TPIR)*, créé en 1994.
- La création de *tribunaux pénaux hybrides nationaux-internationaux* constitue une nouvelle exception à la jurisprudence internationale. La Sierra Leone, par exemple, dispose d'un tribunal réunissant des juges sierra léonais et internationaux appliquant le droit international et national.
- La *Cour Pénale Internationale (CPI)* permanente supplantera effectivement les cours temporaires ayant jugé les crimes contre l'humanité, telles que les tribunaux de Nuremberg et Tokyo, le TPIY et le TPIR.

En conséquence, les tribunaux internationaux, ou les tribunaux nationaux s'appuyant sur la juridiction internationale, apparaissent comme un parfait complément, ou même une alternative, aux tribunaux locaux. Ils sont certainement moins susceptibles d'être intimidés, gênés par les obstacles matériels, les violations de procédure, le manque de personnel qualifié ou d'être accusés d'administrer la « justice des vainqueurs ». Toutefois, les exemples du TPIY et du TPIR suggèrent qu'ils sont aussi sujets à plusieurs contraintes :

- **Le manque d'un organe d'exécution** peut saper l'efficacité de la cour et la confiance de l'opinion : les tribunaux peuvent émettre des

mandats d'arrêt mais ne disposent pas des pouvoirs de police leur permettant d'appréhender les inculpés.

- Bien qu'ils puissent commencer leur travail avant la fin complète des hostilités, **les tribunaux ne peuvent eux-mêmes arrêter un conflit en cours.**
- **L'étendue des poursuites dépend du caractère interne ou international du conflit.** Selon les Conventions de Genève, si un conflit est interne, un agresseur présumé ne peut être poursuivi que pour génocide ou que pour crimes contre l'humanité, mais non pour des violations graves des Conventions de Genève sur le droit humanitaire ou d'autres crimes de guerre. (La CPI n'est cependant pas entravée par cette limitation).
- **Il existe un risque à imposer la justice punitive comme réponse universelle aux violations des droits de l'homme.** Le lobbying des institutions internationales et des ONG en faveur de la juridiction universelle les a amenées à mettre l'accent sur la justice punitive. Cela s'est produit simultanément, et en contradiction avec, le soutien croissant - en particulier dans les pays en développement - aux mécanismes plus informels, axés sur la médiation, de justice restaurative.
- **Les tribunaux ad hoc sont coûteux, la procédure prend du temps et est trop éloignée de la population.** Les tribunaux mélangeant les éléments nationaux et internationaux ainsi que la CPI éliminent certains de ces problèmes.

Les alternatives à la justice punitive

Il est très rare d'exclure complètement toute forme de justice punitive d'un système judiciaire post-conflituel. Toutefois, si la justice punitive semble une solution trop dangereuse ou difficile, différentes alternatives sont valables. L'une est la *lustration*, la deuxième est *l'amnistie*, la troisième est la *justice restaurative* et la quatrième est la création d'une *commission de vérité et/ou de programmes de réparation*. Ces deux der-

nières solutions sont des formes de justice sans punition formelle. Les commissions de vérité et la réparation étant traitées dans les sections 8 et 9, on considérera ici les trois premières alternatives.

Lustration

La disqualification (ou « lustration ») des agents de l'ancien état punit les responsables de l'agression et de la répression. De telles mesures disciplinaires non judiciaires prennent différentes formes : disqualification politique, perte du droit de vote, exclusion de la police, de l'armée et de l'administration publique ou d'autres formes plus bénignes comme la mise à la retraite forcée ou la mutation à des postes moins stratégiques.

Amnistie

La réconciliation est gravement mise en cause si le cercle vicieux de l'impunité n'est pas brisé. L'immunité est une variante de l'impunité. Elle est basée sur la pratique internationale assurant une protection aux chefs d'état contre les poursuites. Dans certains cas, l'instauration de la paix est en fait facilitée lorsque les chefs de mouvements rebelles obtiennent, par le biais de la législation nationale, une immunité provisionnelle et limitée. Les sources les plus courantes d'impunité sont les lois d'amnistie.

L'amnistie peut prendre différentes formes mais elle est toujours une option à risque : elle peut aliéner les sentiments d'un grand nombre de gens, accroître les soupçons et participer à la désillusion du public vis-à-vis du processus de réconciliation en entier. C'est un instrument controversé dans le contexte des sociétés d'après-guerre, gênant habituellement le processus de réconciliation. Les amnisties unilatérales, générales, doivent être évitées. Si la fin du conflit ne peut être obtenue sans elle, l'amnistie peut toutefois faire figure de solution du dernier ressort. Même dans ce cas, de strictes conditions doivent être remplies. Celles-ci incluent, entre autres, un débat public précédant l'adop-

tion de la loi d'amnistie, débat poursuivant autant que possible la vérité et la réparation, et assurant le plein respect des obligations de l'état découlant de tout traité des droits de l'homme.

La justice restaurative

La justice restaurative vise à rétablir les liens rompus grâce à l'entière participation des victimes et des communautés concernées.

L'insatisfaction croissante vis-à-vis des solutions purement punitives a stimulé la recherche de mécanismes complémentaires, ou même alternatifs, de sanction.

La justice restaurative traite les infractions différemment : grâce à l'entière participation des victimes et des communautés concernées, les faits sont débattus, les causes en sont identifiées et les sanctions sont définies. Le but ultime est de rétablir autant que possible les relations entre victimes et agresseurs et entre leurs communautés, but plus général (mais aussi peut-être plus ambitieux) que la simple punition des coupables et qui, dans tous les cas en théorie, correspond clairement aux buts généraux de la politique de réconciliation.

Les formes traditionnelles de justice peuvent compléter ou même remplacer les formes plus formelles et punitives de sanction des violations passées des droits de l'homme. Toutefois, certains doutes demeurent : ces mécanismes traditionnels ont certains importants points faibles qui résultent dans de nombreux cas en un déni de justice. Ces mécanismes ont souvent été élaborés à l'origine pour traiter un nombre relativement limité d'infractions bénignes (vols, querelles de voisinage, etc.). Peuvent-ils supporter le poids des crimes les plus graves, et ce à grande échelle ? On connaît pour l'instant peu d'exemples d'application de la justice restaurative en situation post-confliktuelle. L'exemple le

plus ambitieux jusqu'ici est celui de la restructuration des tribunaux gacaca au Rwanda afin d'accélérer les poursuites des agresseurs présumés du génocide de 1994, d'améliorer la participation de la population et d'introduire des éléments de médiation et de réconciliation dans le processus. Les mécanismes de justice restaurative ont des particularités, des points forts et des faiblesses :

Particularités

- Le problème est considéré comme celui de la communauté ou du groupe en entier.
- L'accent est mis sur la réconciliation et la restauration de l'harmonie sociale.
- Les médiateurs traditionnels sont nommés au sein de la communauté sur la base du statut ou du lignage.
- Haut degré de participation publique.
- Le droit coutumier n'est qu'un seul des facteurs déterminant un compromis.
- Les règles de preuve et de procédure sont flexibles.
- Pas de représentation juridique professionnelle.
- Le processus est volontaire et les décisions sont basées sur un accord négocié
- L'accent est mis sur les peines restauratives
- L'exécution des décisions est assurée par la pression sociale.
- Les décisions sont confirmées par des rituels visant la réintégration.

Points forts

- Ils sont accessibles aux populations locales (et rurales), mis en œuvre dans la langue locale, à distance de marche, avec des procédures simples et peu de sources de retard.
- Le type de justice proposée, basée sur la réconciliation, la compensation, la réparation et la réhabilitation, est plus appropriée pour les populations vivant en communautés étroitement liées, qui doivent compter sur une coopération poursuivie avec leurs voisins.
- Ils sont hautement participatoires, donnant

à la victime, à l'agresseur et à la communauté une réelle voix dans la recherche d'une solution au conflit.

- Ils participent à l'éducation de la communauté en ce qui concerne les règles à suivre, les circonstances pouvant mener à leur violation et la manière dont le conflit qui s'en suit peut être résolu pacifiquement.
- Les peines non privatives de liberté réduisent la surpopulation des prisons, permettant de réallouer des ressources budgétaires à des activités de développement social, permettant à l'agresseur de contribuer à l'économie et de verser une compensation à la victime et aux prisonniers de retrouver leurs familles.

Faiblesses

- Le compromis atteint peut refléter les pouvoirs de négociation inégaux des parties. Les attitudes sociales prévalentes peuvent de plus renforcer les inégalités sur la base du sexe, de l'âge ou autre.
- Ceux qui ont mené le processus peuvent être partiaux envers certains groupes.
- Les sauvegardes en matière de procédures sont souvent insuffisantes

8 LA DIVULGATION DE LA VÉRITÉ

Les commissions de vérité peuvent signaler une rupture formelle avec le passé et une transition vers un avenir plus ouvert, pacifique et démocratique.

Dans le cadre des travaux d'une commission de vérité, la distinction la plus importante à faire est peut-être celle entre la réconciliation individuelle et la réconciliation nationale et politique. Les commissions de vérité se concentrent sur cette dernière, même si elles peuvent participer indirectement à la première. La vérité n'est sans doute qu'un seul des nombreux éléments nécessaires à la recherche de la réconciliation, mais elle est vitale.

Instruments de divulgation de la vérité

Les sociétés actuellement en transition considéreront presque toujours l'établissement d'une commission de vérité. Une telle commission n'est pas cependant une alternative à la procédure judiciaire : elle n'est pas un organe judiciaire et a donc moins de prérogatives que les tribunaux. Il existe au moins trois catégories d'enquêtes de recherche de la vérité sur les violations de droits de l'homme dont la ou les plus appropriées dépendent du contexte. Dans certains pays, les gouvernements ont établi des commissions historiques enquêtant sur les violations commises par l'état de nombreuses années auparavant. Elles ne font pas partie de la transition politique et peuvent ne pas même se rattacher aux dirigeants et pratiques politiques du moment. Certaines enquêtes officielles ou semi-officielles sur les violations passées des droits de l'homme partagent les caractéristiques principales des commissions de la vérité mais sont moins indépendantes des processus politiques, plus limitées dans leurs compétences et entreprises uniquement en tant que précurseurs d'une véritable commission de vérité. De nombreux *projets non gouvernementaux* ont en outre documenté les violations et abus d'un régime antérieur. Ces projets sont habituellement entrepris par des organisations nationales des droits de l'homme, parfois avec l'appui de l'Église, et ont pu produire des résultats remarquables.

Qu'est-ce qu'une commission de vérité ?

De façon générale, les commissions de vérité :

- sont des organes temporaires, travaillant pendant habituellement un ou deux ans ;
- sont officiellement sanctionnées, autorisées et habilitées par l'État et, dans certains cas, par l'opposition armée ainsi que par un accord de paix ;

- sont des organes non judiciaires jouissant dans une certaine mesure d'une indépendance de *jure* ;
- sont habituellement créées à un moment de transition politique, soit de transition de la guerre à la paix, soit d'un régime autoritaire à la démocratie ;
- se concentrent sur le passé ;
- enquêtent sur les infractions organisées et les violations spécifiques commises durant une certaine période, et non simplement sur un événement unique ;
- Terminent leurs travaux par la soumission d'un rapport final contenant des conclusions et des recommandations ; et
- se concentrent sur les violations des droits de l'homme et parfois des normes humanitaires.

Bénéfices potentiels

Les commissions de vérité peuvent présenter de grands avantages :

- **Aider à établir la vérité sur le passé.** Elles peuvent établir un compte-rendu précis, détaillé, impartial et officiel qui va à l'encontre d'autres versions partiales et informe l'opinion publique de l'échelle et de l'impact réels de la violence passée.
- **Promouvoir la responsabilité des coupables de violations des droits de l'homme.** Elles peuvent compléter les travaux des procureurs pénaux en rassemblant, en organisant et en conservant les preuves. Elles peuvent recommander des formes de responsabilité non privatives de liberté : responsabilité civile, révocation, restitution ou travaux d'intérêt général.
- **Fournir une plateforme publique aux victimes.** Elles peuvent mettre les victimes au centre du processus de transition en aidant à leur cicatrisation, en soutenant leur cause, en leur donnant un sentiment de justification

personnelle et en informant le public sur l'impact humain au plan individuel des crimes perpétrés.

- **Informar et catalyser le débat public.** Elles peuvent stimuler la réflexion du public sur les problèmes moraux, politiques et juridiques auxquels doit s'attaquer le processus de transition.
- **Recommander des formes de réparation aux victimes.** Elles peuvent promouvoir la réparation des violations passées et des dommages psychologiques, physiques et économiques perdurant, et établir à cet effet des définitions et catégories de « victimes » justes et utiles.
- **Recommander des réformes juridiques et institutionnelles.** Elles peuvent mettre en évidence des carences en matière de protection des droits de l'homme et recommander des réformes légales et institutionnelles.
- **Promouvoir la réconciliation.** Elles peuvent faire la promotion de la tolérance et de la compréhension en permettant aux parties opposées d'écouter les griefs de l'autre. Elles peuvent servir de forum sûr et impartial pour la médiation et la résolution des griefs. Elles peuvent recommander des mesures de réintégration des agresseurs dans la société.
- **Aider à la consolidation de la transition démocratique.** Par tous les moyens ci-dessus, elles peuvent signaler une rupture formelle avec le passé et une transition vers un avenir plus ouvert, pacifique et démocratique, affaiblissant ainsi les acteurs susceptibles de poursuivre leurs buts hors du processus démocratique.

Les raisons pour lesquelles les commissions de vérité ne sont pas toujours utilisées

- **Crainte de la poursuite ou de la reprise des violences ou de la guerre.** Il est considéré que la violence s'accroîtrait, ou que la guerre reprendrait, si les anciens crimes étaient rappelés et les anciennes blessures rouvertes.

- **Conflit en cours.** En cas de conflit armé intense, il est quasiment impossible d'être neutre, d'assurer la participation et la sécurité des victimes et des témoins, ou d'avoir un accès fiable et équitable aux informations clés et aux participants.
- **Manque d'intérêt politique.** Il y a, de la part des dirigeants politiques, peu ou pas d'intérêt dans la recherche de la vérité et un manque de pression de la part des acteurs non gouvernementaux importants.
- **Autres priorités urgentes.** Un souhait général de concentrer les efforts (en premier lieu) sur des activités assurant la survie et la reconstruction après des destructions de grande ampleur.
- **Moyens insuffisants.** Manque de ressources ou de structures institutionnelles de base.
- **Autres mécanismes ou préférences.** La culture nationale évite la confrontation avec les crimes passés ou des mécanismes communautaires peuvent apporter une meilleure réponse à la violence.

Toutes ces raisons semblent expliquer pourquoi certaines sociétés mettent la recherche officielle de la vérité de côté et pourquoi il peut être préférable de se concentrer plutôt sur les mécanismes non gouvernementaux. Il faut toutefois considérer avec grand scepticisme toute décision allant contre la recherche officielle de la vérité prise sans consultation publique ou presque, ou prise par des partis ayant intérêt à empêcher l'enquête.

Risques potentiels

- **Motivations malhonnêtes.** Un gouvernement peut vouloir utiliser une commission de vérité pour poursuivre une vengeance politique ou pour échapper à sa propre responsabilité de s'atteler à une tâche difficile. Il peut rendre la commission délibérément faible afin de pouvoir ensuite plus facilement la défier ou rejeter ses conclusions. Un gouvernement cynique peut utili-

ser une commission de vérité pour se protéger des reproches des victimes selon lesquels ce qui a été fait pour réparer les torts n'est pas suffisant.

- **Parti pris.** Les commissaires eux-mêmes peuvent être partiaux, ce qui pourrait rendre impossible tout compte rendu objectif et complet du passé.
- **Attentes irréalistes.** La commission peut donner naissance à des attentes trop grandes de la part des victimes et du public, générant de nouvelles frustrations et une détresse supplémentaire.

Si la société civile et les médias indépendants sont forts, beaucoup de ces risques peuvent être réduits par la pression publique. Si ce n'est pas le cas toutefois, les risques doivent être compris à l'avance par ceux qui, en toute bonne foi, défendent la création d'une commission de vérité.

Le contexte politique

Le contexte de transition affecte l'établissement et le fonctionnement de la commission. La « propriété » publique et la participation active sont des ingrédients essentiels permettant d'assurer un succès à la commission.

Facteurs contraignants :

- De nombreuses transitions politiques sont le résultat d'après négociations et peuvent dépendre de la concession par l'opposition d'une amnistie, etc. afin d'obtenir le contrôle de l'état.
- Un régime sur le point de tomber se livre souvent à la destruction de preuves sur une grande échelle.
- Il peut y avoir des craintes publiques quant aux témoignages, par exemple de peur de subir des intimidations, ce qui peut entraver la capacité d'une commission de parvenir à la vérité.
- La faiblesse ou la corruption de l'administration judiciaire et un manque de coopéra-

tion de la part de la police ou de l'armée peuvent gêner les travaux de la commission.

- Crainte publique que les auditions de la commission ne sabotent le processus fragile de démobilisation, de désarmement et de réintégration.

Facteurs habilitants:

- Fort soutien public en faveur de la création d'une commission de vérité.
- Présence d'une société civile vigoureuse et engagée (et en particulier de groupes de victimes forts, de groupes de défense des droits de l'homme, de chefs religieux et d'intellectuels).
- Identification généralisée sociale avec les victimes des violations.
- Médias actifs et indépendants.
- Attention et pression internationales persistantes.

Composition

Une commission obtiendra généralement un plus grand soutien public et international lorsque ses membres sont sélectionnés par un processus consultatif et lorsque de véritables efforts ont été faits pour équilibrer sa composition.

Les personnes sélectionnées pour diriger une commission de vérité détermineront son succès ou son échec. Plusieurs commissions ont rencontré des difficultés provenant d'une mauvaise gestion par les commissaires. Bien que ces derniers ne soient généralement pas impliqués dans l'administration de la commission, ils dirigent les investigations, déterminent la stratégie de la commission et ont le dernier mot dans le rapport final. En tant que visage de la commission, l'autorité personnelle et politique des commissaires peut aussi être déterminante dans les rapports avec des autorités récalcitrantes. Une commission obtiendra généralement un plus

grand soutien public et international lorsque ses membres sont choisis par un processus consultatif et lorsque de véritables efforts ont été faits pour une représentation équilibrée des opinions politiques, des groupes ethniques ou religieux ou des sexes.

Mandat et pouvoirs

- **Objectifs.** Le mandat doit fixer les objectifs principaux : établir la vérité sur les événements passés, contribuer à la réconciliation nationale, faire des recommandations pour aider les victimes et prévenir la reprise des violences ou le retour d'un régime autoritaire.
- **Période de fonctionnement.** Les dates de commencement et de fin des travaux peuvent être flexibles. Toutefois, la durée totale maximale doit être fixée car sinon la commission risque de perdre de vue ses objectifs et de perdre l'intérêt du public. Une période totale de 1 à 2 années est généralement préférable.
- **Types de violation sous investigation.** Les violations des droits de l'homme tendent bien sûr à se trouver au centre des travaux. Il existe toutefois de nombreux types de violations des droits de l'homme et elles sont souvent trop nombreuses pour la commission considérant la durée limitée dont elle dispose.
- **Période de temps sur laquelle porte l'enquête.** Ceci doit être clair dès le départ. C'est un point souvent sujet à controverse. La période concernée est souvent celle pendant laquelle se sont déroulées le plus grand nombre et les plus graves violations et ceci correspond souvent aux périodes de guerre civile ou de régime autoritaire.
- **Fonctions de la commission.** Les fonctions clés par lesquelles la commission poursuit ses objectifs incluent normalement l'annonce publique de son mandat, l'accomplissement de recherches et d'investigations et la soumission d'un rapport final présentant ses

résultats et ses recommandations.

- **Pouvoirs.** La commission doit au minimum pouvoir entendre toute personne disposant d'informations pertinentes, bénéficier de la pleine coopération des pouvoirs publics et effectuer toute visite sur place jugée nécessaire (de préférence non annoncée). De plus en plus, les pouvoirs des commissions comprennent les citations à comparaître, la perquisition, la saisie et dans certains cas la protection des témoins. L'octroi de ces pouvoirs doit être considéré avec attention : chaque ajout transforme un peu plus la commission de vérité en un tribunal.
- **Sanctions.** La commission doit en général disposer d'un pouvoir suffisant pour infliger des sanctions (amendes, emprisonnement ou les deux) aux personnes refusant de coopérer.
- **Suivi.** Quelles obligations aura le gouvernement de rendre public le rapport final de la commission et d'appliquer ses recommandations ? On doit aussi réfléchir à la vérification, à la sauvegarde et aux utilisations subséquentes des dossiers et des minutes de la commission après que celle-ci ait cessé ses activités.

Ressources

Même le mandat le mieux conçu n'assurera pas le succès d'une commission de vérité si celle-ci n'a pas les ressources matérielles et humaines adéquates. Le budget moyen des récentes commissions s'est élevé à 5 à 10 millions de dollars. La tendance est à la combinaison de fonds gouvernementaux, de fonds d'états donateurs et de fonds de fondations privées, lorsque cela est possible.

Les commissions de vérité en action

Phase préparatoire :

- développer un plan de recrutement et le recrutement actuel du personnel ;
- élaborer un règlement et une ligne de conduite à usage interne ;

- adopter un plan de travail ;
- élaborer et mettre en place une base de données efficace pour le stockage, l'organisation et l'extraction des minutes et des données ;
- recherches préliminaires de fond ;
- recueillir les documents existants auprès des ONG nationales et internationales, de l'ONU, des gouvernements étrangers et d'autres sources ;
- élaborer une campagne d'éducation publique ; et
- mobiliser des fonds et préparer le budget.

Principales activités d'une commission de vérité durant son existence

- **Information publique.** L'activité d'information du public de la commission est critique et affecte profondément son accès à l'information, la façon dont elle répond aux besoins, sa capacité à répondre aux attentes du public et sa réputation générale. Cette information peut être effectuée par des séances publiques d'information, des publications, des brochures, des vidéos, etc., expliquant le rôle et le mandat de la commission.
- **Prise des dépositions.** La plupart des informations sont collectées lors de réunions privées, les victimes témoignant individuellement et remplissant un formulaire de déposition. La prise de déposition sert l'objectif de divulgation de la vérité et elle donne aux victimes l'occasion de décrire leurs expériences traumatiques dans un environnement propice et sûr. Pour la plupart des victimes et témoins, cette déposition sera leur seul contact personnel avec la commission et les impressions que le personnel de la commission laisse sont particulièrement importantes et durables.
- **Enquête et investigation.** Les unités d'enquête et d'investigation de type policière font de plus en plus partie de la structure des commissions à large budget et au mandat étendu. De nombreuses commissions combinent l'enquête et l'investigation en une

seule section.

- **Traitement des données.** Les commissions de vérité doivent traiter des quantités énormes d'informations. Ceci requiert une base de données efficace pour le stockage, l'organisation et la recherche des données. Un système solide de gestion des données permettra une analyse « d'ensemble » des grands faits historiques.
- **Audiences publiques.** Celles-ci sont relativement nouvelles. Les arguments en faveur des audiences publiques sont convaincants. En donnant aux victimes et aux survivants l'occasion de raconter leur histoire lors d'une audience publique, la commission peut reconnaître formellement les torts, encourager la compréhension et la sympathie vis-à-vis des victimes, réduire la tendance de certains secteurs de la société à nier la vérité et accroître la transparence de ses travaux. Les audiences publiques peuvent aussi aider à transférer l'attention de la commission du produit (c'est à dire de son rapport final) au processus, en stimulant un authentique débat national sur les événements passés. Toutefois, les risques pesant sur la sécurité des commissaires et des victimes, les contraintes de temps et de ressources et le risque de « judiciarisation » de la procédure de la commission peuvent nécessiter des audiences à huis clos.
- **Soutien psychologique.** Pour certaines victimes, le témoignage devant une commission de vérité peut faire revivre le traumatisme. Les récentes commissions ont commencé à réaliser l'importance de se protéger contre et de tenir compte ce fait.
- **Rapports finaux.** Ils constituent le legs des commissions et servent ensuite d'instrument d'éducation concernant les droits de l'homme et de ressource pour les poursuites subséquentes. Un rapport final bien documenté et solide méthodologiquement peut être un rempart crucial contre le révisionnisme. Toutefois, son impact dépend de plus

en plus de facteurs externes : quand et comment le rapport a été publié et distribué, quelle a été sa couverture médiatique et l'existence de présentations traditionnelles et alternatives de ses résultats.

- **Désignation des coupables et traitement équitable.** Certaines commissions ont eu le pouvoir de nommer publiquement les individus responsables de violations des droits de l'homme. D'autres ne disposaient pas expressément de ce droit mais ont trouvé les moyens indirects de désigner nommément les individus. Cette question reste un sujet de tensions. Deux principes contradictoires s'opposent : le traitement équitable requiert que les accusés puissent se défendre avant d'être prononcés coupables tandis que le principe de vérité requiert la désignation des personnes responsables lorsqu'il existe des preuves indiscutables de leur culpabilité. La pratique d'excellence est de permettre à la commission de donner des noms tout en laissant à sa discrétion de le faire ou non. Ils existe toute une gamme de raisons possibles pour ne pas vouloir donner de nom : risque pour la sécurité des commissaires, des victimes ou des témoins, manque de preuves suffisantes ou incapacité à prévenir ou protéger les accusés. Si la commission décide de ne pas nommer les coupables, elle doit au moins donner des raisons politiques, morales et juridiques légitimes. Lorsqu'elle donne des noms, elle doit spécifier que ses conclusions n'équivalent pas à une sanction judiciaire ou pénale.
- **Implication des agresseurs dans le processus.** Les commissions de vérité passées n'ont pas réussi à obtenir une coopération utile de la part des agresseurs, exceptée la CVR en Afrique du Sud, qui avait le pouvoir d'accorder des amnisties individuelles. Le principe de « vérité contre amnistie » souleve des questions complexes d'ordre moral, juridique et politique.

- **Efforts de suivi.** Une fois le rapport final présenté, les dossiers archivés et une fois la commission dissoute, la tâche d'accomplir ses recommandations incombent à d'autres. Malheureusement, ceci a fréquemment été un problème, même lorsque le gouvernement est juridiquement tenu de le faire. La cause peut en être une volonté politique insuffisante, une capacité institutionnelle ou des fonds insuffisants. Pourtant, quel que soit le cas, les commissions de vérité doivent indiquer des mécanismes permettant un suivi adéquat.

Une commission de vérité n'est qu'un des nombreux mécanismes permettant aux pays en transition de consolider la démocratie, les droits de l'homme et l'état de droit. Un programme complet de justice de transition peut inclure des procès, des programmes de contrôle, une réforme juridique, des réparations aux victimes et des mesures de restitution et de réintégration. Il semble que la tendance soit à l'intégration ou la synthèse de ces différents éléments de justice de transition.

9 RÉPARATION

La réparation sert de lien entre le passé et l'avenir. Elle combine l'objectif rétrospectif de compensation des victimes et l'objectif prospectif de réforme politique

La justice de transition a redéfini la notion de réparation. Le concept était orienté vers la compensation et vers le passé. Aujourd'hui néanmoins, elle inclut aussi des mesures symboliques importantes et tournées vers l'avenir. Il existe quatre types de réparation de base :

- **Les droits et les politiques de réparation,** dans le cadre desquels les victimes peuvent invoquer un droit à la réparation en vertu du droit national et/ou international, droit menant à l'élaboration de politiques de réparation.
- **Mesures individuelles et collectives :** les mesures individuelles considéreront les cas spécifiques des victimes mais très souvent ceci doit être complété par des mesures collectives de réparation (par exemple les services médicaux, l'éducation ou l'emploi) pour des groupes entiers ethniques, religieux ou autres qui ont souffert collectivement.
- **Mesures financières et non financières :** la compensation financière est la forme la plus évidente de réparation. Elle peut souvent être complétée (ou doit l'être, du fait de ressources limitées) par des mesures non financières : restauration de la citoyenneté, délivrance de certificats de décès pour les personnes « disparues », annulation des archives pénales, exhumation et inhumation facilitées, etc.
- **Les mesures commémoratives et réformatrices peuvent** constituer des projets rétrospectifs reconnaissant la barbarie du passé, ou des mesures agissant dans le présent et s'attaquant aux déséquilibres économiques persistants.

Pourquoi la réparation ?

La réparation sert de lien entre le passé et l'avenir. Elle combine l'objectif rétrospectif de compensation des victimes et l'objectif prospectif de réforme politique. Un état d'après-guerre doit immédiatement montrer son sérieux en s'engageant à assurer une réparation. En termes de droit international, la responsabilité du nouveau régime ou gouvernement dans les crimes du régime précédent ne fait pas de doute.

Les demandes de réparation sont souvent basées sur deux sources différentes, se renforçant fréquemment mutuellement : moralement,

le principe fondamental que justice doit être faite et que les torts doivent être réparés, et juridiquement, par le biais du droit national et international.

Approches judiciaires et non judiciaires

L'approche judiciaire

Limitations

- Une approche judiciaire présuppose l'existence d'un appareil judiciaire fonctionnant correctement. C'est rarement le cas dans une société d'après-guerre.
- Les systèmes de justice pénale ne sont pas conçus pour traiter un grand nombre de violations ou d'agresseurs, ou pour distinguer les victimes directes et indirectes.
- Une approche judiciaire est conçue pour rechercher une culpabilité individuelle. Dans un contexte de transition, le problème de la culpabilité est beaucoup plus complexe et requiert ainsi une approche plus large et collective.
- Dans un processus judiciaire, les droits de l'homme des agresseurs présumés doivent être respectés tandis qu'une commission de compensation n'est pas obligée d'établir la culpabilité légale d'un individu.
- Durant une procédure judiciaire, il peut être difficile de prouver la responsabilité au delà du « doute raisonnable ». Un organe non judiciaire peut donner le « bénéfice du doute » aux demandeurs lors de l'attribution des réparations.
- Demander aux bénéficiaires (agresseurs qui ne sont pas légalement responsables des violations) de contribuer aux réparations est normalement impossible dans le cadre d'une approche judiciaire. Il peut être plus facile d'impliquer les bénéficiaires par le biais d'un mécanisme non judiciaire, dans le cadre d'un effort global de promotion de la réconciliation et de l'unité.

- Des poursuites judiciaires peuvent ne pas être possibles en pratique du fait d'une amnistie, d'une immunité ou d'une loi de prescription prise précédemment.
- Beaucoup de victimes manqueront souvent des moyens nécessaires pour déposer une plainte civile ou participer à une procédure pénale

Mérites

- Une décision judiciaire envoie un message très fort selon lequel une certaine pratique ne sera pas tolérée et selon lequel les victimes ont droit à la réparation.
- Une plainte légale couronnée de succès peut être l'argument le plus convaincant pour le gouvernement en faveur d'une reconnaissance des souffrances, l'encourageant à lancer une procédure de réparation.
- Même si d'autres mécanismes sont créés, le droit judiciaire à la réparation doit rester une option pour les victimes qui la réclament.

L'approche nonjudiciaire : Trois exemples

1. La Commission de Compensation des Nations Unies (CCNU)

La CCNU a été créée par l'ONU en 1991 pour indemniser les pertes subies durant l'invasion du Koweït par l'Irak en 1990. Les fonds proviennent d'une taxe sur les exportations irakiennes de pétrole. La réparation est strictement limitée à l'indemnisation. En juillet 2001, la plupart des 2,6 millions de demandes déposées auprès de la commission ont été traitées, les indemnisations s'élevant à 35,4 milliards de dollars. Les 10 000 demandes restantes correspondent à plus de 200 milliards de dollar. La CCNU montre qu'il est possible, grâce à une volonté politique suffisante, de mettre en place un mécanisme efficace même à grande échelle : établissement d'un cadre normatif, d'un secrétariat et d'un mécanisme de financement, incluant les procédures

standard de soumission de demande, une classification, un barème de sommes fixes pour le type de dommage et des plafonds d'indemnisation. Toutefois, les objectifs de réparation et réconciliation restent totalement déconnectés. La réparation a été réduite à une opération technique et financière exclusivement rétrospective.

2. Les commissions de vérité

Le travail d'une commission de vérité efficace implique automatiquement une large réparation. Aveux, excuses et expressions de regrets publics, monuments, recommandations de réforme : tous constituent des aspects importants d'une solution complète de réparation. L'indemnisation financière reste toutefois un élément clé. La CVR sud-africaine a recommandé une politique à cinq composants : (a) indemnisations intérimaires urgentes ; (b) indemnisations individuelles sur une période de six ans ; (c) mesures de réparation symboliques, juridiques et administratives ; (d) programmes de réhabilitation communautaire ; (e) réformes institutionnelles. Le *TRC Act* stipulait l'établissement d'un Fonds Présidentiel administrant le système d'indemnisations individuelles. Les contributions au fonds proviennent du budget national, de dons internationaux et locaux et des intérêts reçus sur le fonds. La réparation doit être liée à la vérité et à la justice : si la compensation est employée uniquement pour acheter le silence des victimes en l'absence de la vérité, la réhabilitation psychologique de celles-ci sera entravée.

3. Organes administratifs nationaux

Plusieurs pays ont établi des fonds ou commissions de réparation pour indemniser les victimes d'un régime précédent. Ils peuvent être le résultat d'une commission de vérité ou être établis indépendamment. Exemples :

- En 1995, le Brésil a créé une Commission des Réparations pour indemniser les familles de 135 membres d'un mouvement rebelle armé disparus sous le régime militaire.

- Une loi hongroise de 1991 a créé un Bureau National de Règlement des Dégâts chargés de verser des sommes forfaitaires en compensation des saisis illicites de propriété par l'état.
- En 1991, l'Argentine a adopté une loi de compensation des victimes de violations spécifiques des droits de l'homme, en particulier les disparitions. L'Office des Droits de l'Homme du gouvernement s'est chargé de la mise en œuvre de la loi.

Les bénéficiaires des réparations

Si l'on adopte une approche intégrée, la classification des bénéficiaires doit être définie en parallèle avec celle des victimes employée par d'autres processus judiciaires et de réconciliation. En premier lieu, la réparation ne doit pas être considérée comme une « récompense » pour avoir témoigné devant un tribunal ou une commission de vérité. En deuxième lieu, les victimes de pratiques qui n'ont pas été incluses dans les procédures judiciaires, dans les mandats des commissions de la vérité ou dans les programmes de médiation, peuvent avoir un besoin légitime et insatisfait de réparation. Les exclure d'un programme de réparation peut créer des ressentiments. En troisième lieu, on doit être attentif à la compétition entre victimes : certaines catégories de victime peuvent mieux se faire entendre que d'autres.

L'enregistrement des victimes en tant que bénéficiaires de réparations peut se baser sur une commission de vérité ou un système judiciaire mais doit idéalement aller au delà. Dans tous les cas, il doit être dépolitisé et non discriminatoire. De plus, le critère de réparation pour toutes les victimes doit être suffisamment bas.

Le programme de réparation doit considérer les victimes indirectes et la question de la compensation exclusive ou non des victimes directes. Les groupes de soutien des victimes peuvent trouver des arguments dans le droit international des droits de l'homme qui affirme claire-

ment une obligation pour l'état de réparer les souffrances des victimes indirectes.

Quelles que soient les catégories de victimes acceptées, il est extrêmement important de fournir des informations adéquates et d'éviter de créer des espoirs irréalistes.

La gamme de mesures de réparation

On doit décider si l'on doit offrir une aide pécuniaire, des services ou une combinaison des deux. Il est important de concevoir une solution équilibrée de réparation qui considère tous les facteurs pratiques et financiers affectant l'accès de la victime à des services de base ainsi que ses préférences. Il peut être irréaliste de viser une compensation financière proportionnelle à la souffrance de chaque victime, mais tout versement doit néanmoins être suffisant pour faire une différence. De tels dommages peuvent être déterminés individuellement ou sur une base fixe, des règlements fixant les sommes correspondant à chaque type de préjudice subi.

Une réparation individuelle totale après une victimisation de masse ne pouvant être ni suffisante ni possible, des mesures collectives seront aussi nécessaires. Pour être efficace, le seuil des mesures de réparation collective doit nécessairement être bas. Les mesures collectives ont l'avantage d'atteindre un grand nombre de victimes et d'être plus à même d'offrir un remède à la victimisation collective passée de certains groupes.

Idéalement, une combinaison des dimensions individuelle et collective doit être obtenue. La fourniture de services de santé de meilleure qualité et plus accessibles à des minorités opprimés dans des zones isolées est, par exemple, susceptible de constituer une mesure efficace de réparation collective. Toutefois, la réparation psychologique au niveau individuel peut nécessiter une personnalisation de cette fourniture, par exemple par un service de conseil personnalisé bénévole. Il est important de disposer d'une solution globale équilibrant les mesures de réparation indivi-

duelles et collectives, pécuniaires et non pécuniaires, commémoratives et réformatrices.

La réparation et/ou les autres besoins de développement et humanitaires

Tout programme sérieux de réparation aura d'importantes conséquences budgétaires. Ceci soulève le problème des priorités. Trouver le bon équilibre entre les réparations et les autres besoins est un exercice difficile :

- Une demande de réparation couronnée de succès auprès d'une cour judiciaire, résultant en l'obligation pour l'état de compenser les victimes, peut s'avérer un bon moyen de pression pour les groupes de soutien aux victimes. Le montant fixé par la justice doit être versé quels que soient les autres besoins.
- Le gouvernement peut exprimer son sincère engagement envers les victimes en révisant les objectifs généraux de sa politique à la lumière des besoins collectifs de réparation des victimes. Ainsi, les budgets de la justice, de la santé, de l'éducation et du logement devraient logiquement prendre la priorité sur, par exemple, le budget de la défense ou les réductions d'impôts sur le revenu. Ceci doit aussi faire partie du débat politique public.
- La distinction entre les besoins humanitaires urgents et les autres besoins de réparation peut nécessiter une approche duale. Le Rwanda a créé un Fonds National d'Assistance aux Rescapés du Génocide et des Massacres et prévoit la création d'un Fonds d'Indemnisation des Victimes traitant les montants adjugés par la justice. Le Fonds National est de nature plus humanitaire : les victimes du génocide les plus désavantagées économiquement ont droit à une aide concernant le logement, l'éducation, la santé et la réintégration sociale, quel que soit le verdict de la justice quant à leur droit à la réparation.

Financement d'un programme de réparation

La responsabilité de l'état pour les injustices commises par un régime précédent appartient au nouveau régime. Dans la plupart des cas néanmoins, l'état sera déjà confronté à des défis politiques énormes qui vont bien au delà de ses ressources financières. Comment alors trouver des fonds additionnels pour un programme de réparation ?

- La responsabilité civile doit incomber aux anciens dirigeants et autres agresseurs individuellement. Toutefois, c'est la responsabilité de l'état d'assurer le versement par les agresseurs des paiements de réparation à leur victimes. Les gouvernements des états dans lesquels les agresseurs disposent de capitaux peuvent porter assistance.
- Une « taxe de réparation » peut apporter une contribution supplémentaire, même si l'on doit prendre garde à ce que cette taxe vise les personnes les moins vulnérables tout en ne les « chassant » pas hors du pays.
- Lors de la conception du processus de réparation, l'inclusion des agresseurs indirects à la catégorie des responsables doit être une des questions centrales. Certaines entreprises ont été des agresseurs indirects en bénéficiant des politiques d'abus du passé. La conduite des entreprises durant l'ancien régime doit-elle être qualifiée de complicité et donc mener à une mise en responsabilité légale ? Une autre solution est de promouvoir la participation financière des agresseurs indirects par des programmes de contribution volontaire.
- Les générations héritières des agresseurs et des bénéficiaires doivent-elles payer des compensations aux héritiers des victimes ? En termes juridiques, de telles prétentions sont sans fondement. Toutefois, le devoir moral et politique de l'état d'assurer la réparation des torts peut mener à une politique les forçant à payer. Dans ce contexte, la répa-

ration prendra sans doute une forme collective sous forme de politiques sociales de redistribution ou de programmes d'action positive.

- Un système de paiements compensatoires par versements périodiques ou par système de retraite permettrait de soulager la pression budgétaire dans l'immédiat,
- Même si la responsabilité politique et légale des états étrangers est indiscutable, un nouvel état démocratique peut avoir des difficultés à leur réclamer des compensations par voies légales. La contribution des états étrangers peut bien sûr ne pas être uniquement financière : la recherche de la vérité peut nécessiter l'obtention d'informations de la part d'états tiers ou d'anciens alliés de l'ancien régime.

Logistique

La décision de reconnaître et accorder des réparations peut être prise par un tribunal pénal classique ou par une commission de vérité. Toutefois, mieux vaudra en confier la mise en œuvre à un organe séparé. Les nécessités opérationnelles en termes de logistique uniquement sont complètement différentes de celles des institutions pénales ou chargées d'établir la vérité :

- L'établissement de la liste des victimes éligibles est le premier défi logistique. Cette tâche peut être basée sur les activités des cours, d'une commission de vérité, etc., mais le programme de réparation doit aussi être ouvert à ceux qui ne participent pas à de tels mécanismes. L'établissement de la liste des victimes présuppose des campagnes nationales d'information et des mécanismes d'enregistrement faciles d'accès.
- Les personnes prenant les dépositions doivent être recrutées et formées à enregistrer des besoins de réparation des victimes et à expliquer les limites du programme de réparation.

- Une évaluation préliminaire des dommages ou la vérification de ce que le préjudice subi ait été le résultat de l'oppression passée prend beaucoup de temps car elle requière la confirmation des dépositions des victimes.
- Le temps et le personnel suffisants sont nécessaires pour la prise en charge administrative des demandes.
- Les procédures de paiement appropriées doivent être élaborées, en particulier pour les personnes n'ayant pas de compte bancaire.

10 LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE : REGLES D'ENGAGEMENT

La communauté internationale ne doit pas exiger ce qui ne peut être fait. Le soutien international doit inclure une évaluation réaliste de ce qui est possible.

La réconciliation ne peut être importée ou imposée de l'étranger. Les acteurs étrangers doivent offrir leur soutien, faciliter les politiques nationales et suivre trois principes simples :

- **Sensibilité au contexte particulier d'une transition post-conflictuelle.** Les procès et les commissions de la vérité sont devenues de plus en plus populaires parmi les donateurs internationaux et les ONG. Le résultat en est souvent une pression extérieure automatique ou des aides encourageant leur création. Or, la communauté internationale doit éviter ce genre d'approche réflexe. Chaque transition de la violence à la paix est presque inévitablement unique. De plus, la volonté politique de s'attaquer à la question de la réconciliation varie considérablement, tout comme les capacités et les ressources, dans la classe politique dirigeante comme dans la société civile. La communauté interna-

tionale ne doit donc pas exiger ce qui ne peut pas être fait. Le soutien international doit être basé sur une évaluation réaliste de ce qui est possible politiquement, financièrement et socialement.

- **Accepter la "propriété" locale du processus de réconciliation.** Une réconciliation durable doit être développée localement. Seules les victimes et les agresseurs peuvent se réconcilier. Il s'ensuit que la communauté internationale doit faciliter plutôt qu'imposer, donner le pouvoir au peuple, soutenir les initiatives locales plutôt que noyer la société d'après-guerre sous une multitude de projets étrangers (comme au Kosovo par exemple) et choisir le renforcement des capacités plutôt que l'importation d'experts. Même lorsqu'une société est si faible qu'elle a besoin d'un soutien extérieur extensif, les projets mixtes, dans lesquels les autorités et ONG nationales et étrangères partagent les responsabilités et les tâches, restent préférables.

- **Adopter un cadre temporel prudent.** Les artisans et médiateurs internationaux de la paix tendent à défendre une approche précipitée de la réconciliation. Ceci est souvent un reflet de leur propres intérêts à court terme et/ou de leur conviction infondée selon laquelle le succès de la transition dépend d'un mouvement rapide vers l'unité nationale. Ceci est contre-productif. Des activités de réconciliation à long terme peuvent paraître gêner l'établissement de la démocratie alors qu'elles sont en fait une condition nécessaire à sa survie. Un cadre temporel adéquat implique également des acteurs étrangers, gouvernementaux et non-gouvernementaux, assurant un engagement à long terme, avec une évaluation des interventions et projets internationaux passés. Les agences internationales sont enclines à suggérer, ou même forcer, l'accomplissement en priorité de réformes politiques et

économiques aux dépens des programmes de réconciliation. Il est toutefois essentiel de ne pas handicaper la réconciliation dans le long terme en créant des structures politiques et économiques inappropriées.

Domaines dans lesquels l'aide internationale peut être utile

La justice est le domaine prédominant dans lequel la communauté internationale est directement impliquée dans des processus au potentiel réconciliateur (tribunaux ad hoc, la CPI, etc., et la mise en œuvre des principes de juridiction universelle). La recherche de la vérité est un autre domaine dans lequel les agences et ONG étrangères sont proéminentes. D'autres formes de soutien visent à la création d'occasions et/ou de conditions favorables aux processus de réconciliation :

- **Création de possibilités.** L'information et l'expertise sur la cicatrisation, la recherche de la vérité, la justice et les programmes de réparation se sont considérablement développés. Les ressources à proposer peuvent inclure : des réseaux d'informations, des ONG internationales soutenant les activités de réconciliation dans les pays ayant souffert de la guerre, des experts légistes, le soutien à la publication du rapport de la commission, des fonds de garantie pour les restitutions, une aide à la protection des témoins, etc. De telles interventions réclament toujours une coordination entre les pays donateurs et les ONG, sous peine de réduire leur impact et leur efficacité. De plus, la communauté internationale est coupable de s'être préoccupée des conséquences matérielles d'un conflit violent, reflétant la priorité donnée au soulagement des effets de la guerre civile et de l'oppression. Beaucoup plus d'attention doit être portée à la recherche des racines des violations des droits de l'homme.

- **Création de conditions favorables.** La communauté internationale est souvent impliquée dans les processus menant à la fin de la guerre civile. Elle a ainsi l'occasion de négocier des programmes de réconciliation au sein des accords de paix, d'aider à l'élaboration d'une législation nationale adéquate et à la protection de ceux qui seront responsables localement de la mise en œuvre de ces programmes et législations, les membres de la commission de vérité par exemple. Les acteurs extérieurs peuvent faire pression sur les groupes menaçant de reprendre les hostilités. Lorsque les procès sont des étapes cruciales pour la réconciliation, les états étrangers peuvent faciliter les extraditions. Les ONG transnationales et agences officielles peuvent se lancer dans l'élaboration de lignes de conduite internationales (par ex. les directives de l'ONU de lutte contre l'impunité) qui sous-tendent et légitimeront les initiatives des leaders politiques et civils locaux. Les mécanismes internationaux d'information et de surveillance sont de très utiles instruments. En ce qui concerne les poursuites pénales, les agences extérieures peuvent soutenir l'informatisation du stockage des preuves. Les états peuvent ouvrir leurs propres archives lorsqu'elles sont utiles à la collecte des preuves.

