

La justice transitionnelle post-guérilla. Étude du Mexique, du Guatemala et de la Colombie

*Loriane BOREL, Nolwenn JAUMOUILLE, Axelle REJASSE,
Ana Paula TAVASSI et Thomas TOUZET¹
sous la direction de Sandrine LEFRANC*

509

Sommaire de la chronique

Introduction

I. Des années de plomb à la guérilla chiapanèque : histoire(s) de non-justice transitionnelle au Mexique

Quelle matière à justice transitionnelle au Mexique ?

A. Trente ans après, comment faire la justice transitionnelle ?

1. Après plusieurs tentatives infructueuses, espoirs et déceptions de l'alternance
2. Le rapport de la FEMOSPP et les raisons de l'échec de mesures concrètes

B. La justice transitionnelle au Mexique ne saurait-elle que passer par le local ?

L'exemple de commission de vérité dans le Guerrero

1. Retour sur l'État du Guerrero et les spécialités de la guerre sale dans cette région
2. La COMVERDAD de l'État du Guerrero entre objectifs peu élevés, déceptions et tabous locaux
3. Au final, que retenir de l'expérience guerrenderense ?

*C. Quelle contemporanéité pour la justice transitionnelle dans un pays
qui connaît encore des épisodes de violences politiques ?*

L'exemple de la commission de vérité à Oaxaca

1. Retour sur les événements de la « Commune de Oaxaca »
2. La CVO, (enfin) des résultats concrets ?

Cinquante ans d'impunité plus tard...

¹ Ce texte a été rédigé dans le cadre d'un cours « Justice transitionnelle » enseigné par Sandrine Lefranc à Sciences Po Paris (Paris School of International Affairs), en 2016.

II. Le Guatemala : l'ambition déçue ?

A. *Le Guatemala : des mécanismes de justice transitionnels ambitieux pour accompagner le processus de paix*

1. Le Guatemala en 1996 : un pays détruit par 500 ans d'injustice, 36 ans de conflits, et un génocide
 - a. Conflit et génocide
 - b. La nécessité de considérer les causes plus profondes des atrocités
2. Des mesures de justice transitionnelle ambitieuses et exhaustives
 - a. Des mesures qui accompagnent le processus de paix
 - b. Une justice transitionnelle exhaustive ?

B. *La Commission de vérité au Guatemala : un succès « malgré tout » ?*

1. La CEH : vérité, réconciliation, et recommandations
 - a. La CEH : dire la vérité après les Accords de Paix
 - b. La CEH : mission accomplie ?
2. Les limites de la CEH
 - a. Un problème de responsabilité et d'impunité
 - b. Un problème d'inclusion ?

C. *Justice sociale et droits des peuples indigènes :*

les deux échecs de la justice transitionnelle au Guatemala ?

1. Enjeu et attentes des mécanismes de justice transitionnelle
 - a. Des attentes fortes en 1996... rapidement déçues
 - b. Des faiblesses inhérentes au processus transitionnel
2. Le Guatemala : un pays divisé
 - a. Une société inégalitaire et divisée
 - b. Un problème fondamental : la terre

III. La Colombie : l'espoir de la paix et de la réconciliation ?

A. *Rappel historique sur le conflit colombien*

1. Les origines du conflit
2. La naissance des guérillas
3. Les années 2000 : la « sécurité démocratique » d'Uribe puis l'engagement des dialogues de La Havane par Santos

B. *Les mécanismes de justice transitionnelle en Colombie, passés et à venir*

1. Les débuts de la justice transitionnelle en Colombie
2. Le cadre juridique actuel pour la paix
3. Mesures de réparations économiques : indemnisation et restitution de terres

C. *Recherche de la vérité et réparations symboliques*

D. *La justice sociale, corollaire inévitable aux justices rétributive et restauratrice*

1. Réforme agraire et narcotraffic
2. L'aspect délaissé : les groupes minoritaires dans le processus transitionnel colombien
3. Conclusion : quelle justice transitionnelle en Colombie ?

Conclusion

INTRODUCTION

Comme le soulignent Francesa Lessa, Tricia D. Olsen, Leigh A. Payne, Gabriel Pereira et Andrew G. Reiter dans leur étude « Overcoming Impunity: Pathways to Accountability in Latin America »², ce qui rend l'étude de l'Amérique du Sud dans son expérience de la justice transitionnelle particulièrement intéressante est son passé démocratique. Si l'histoire moderne de l'Amérique latine est marquée par de longues périodes autoritaires et des régimes particulièrement peu respectueux des droits fondamentaux, la tradition politique de la région n'est pas une tradition autoritaire. Ceci explique l'existence d'une société civile au pouvoir et aux revendications particulièrement fortes, puisque, pour cette société civile, la norme n'est pas au régime autoritaire. La société civile latino-américaine qui décida, sous des régimes autoritaires, de se soulever contre l'État est donc encline à créer des formes de mobilisation puissantes, pouvant avoir un impact considérable sur le système autoritaire en place. L'un des exemples les plus extrêmes de mobilisation civile contre un régime politique et particulièrement répandu en Amérique centrale est la mobilisation sous forme de guérilla. La guérilla est une mobilisation violente, mobile et fixe, où des groupes civils, armés, mènent en plus une guerre à base de harcèlement et d'embuscades. Mettre en place une justice transitionnelle lorsque la mobilisation civile a atteint un tel niveau d'engagement et de violence à l'encontre du pouvoir politique paraît d'autant plus difficile à faire rationnellement. Nous tâcherons d'étudier différentes expériences de justice transitionnelle mises en place dans des pays d'Amérique centrale à la suite d'épisodes autoritaires contestées par des regroupements civils sous forme de guérillas.

Pour étudier ces mécanismes de justice transitionnelle, leurs réussites et leurs limites, nous avons choisi trois cas d'étude : le Mexique, le Guatemala, et la Colombie. Certes, ces pays sont différents. Si tous trois ont connu des mouvements de guérillas et de guerre civile, la contestation n'a pas pris la même forme, les chronologies des conflits ouverts et des pics de violence sont différentes, et les processus de paix aussi. Mais justement, ce qui nous intéresse ici, c'est de voir comment ces différences ont pu avoir un impact sur les formes adoptées par la justice transitionnelle et sur ses réussites et/ou limites. La justice transitionnelle est-elle plus efficace quand elle se déroule au sein de structures locales, comme ce fut le cas au Mexique ? Ou lorsqu'elle accompagne un processus de paix soutenu internationalement (Guatemala) ou nationalement ? À travers l'étude des dispositifs des commissions de vérité, de la question de l'impunité et des instruments de justice sociale et de renforcement des droits des populations indigènes, nous allons pouvoir étudier comment les mécanismes et les objectifs de la justice transitionnelle sont façonnés par des dynamiques locales et par des processus propres

² Francesa LESSA, Tricia D. OLSEN, Leigh A. PAYNE, Gabriel PEREIRA et Andrew G. REITER, « Overcoming Impunity: Pathways to Accountability in Latin America », *The International Journal of Transitional Justice*, vol. 8, 2014, p. 75-98.

à chaque pays. Cependant, un point commun est bien celui de la fragilité, voire de l'inefficacité, de certains dispositifs de justice transitionnelle.

Nous étudierons donc, tour à tour, les expériences mexicaine, guatémaltèque et colombienne de justice transitionnelle.

I. DES ANNÉES DE PLOMB À LA GUÉRILLA CHIAPANÈQUE : HISTOIRE(S) DE NON-JUSTICE TRANSITIONNELLE AU MEXIQUE

Quelle matière à justice transitionnelle au Mexique ?

Parmi les expressions de grands auteurs latino-américains sur le Mexique, il en est une, attribuée à l'auteur péruvien Mario Vargas Llosa, qui marque particulièrement par sa puissance, sa justesse et parce qu'elle revient très souvent dans la bouche de la population mexicaine, aussi bien parmi les classes populaires que parmi les intellectuels : le gouvernement mexicain serait « *la plus parfaite des dictatures* », c'est-à-dire celle qui a réussi à se maquiller en démocratie.

En effet, depuis son arrivée au pouvoir en 1934 avec l'élection, pour le premier sexennat de l'histoire du pays, de Lazaro Cardenas, le *Partido Revolucionario Institucional* (PRI) est parvenu à se maintenir au pouvoir avec une facilité parfois déroutante, et ce malgré les nombreuses crises politiques et l'état de violence larvée dans lequel le pays entier a pu parfois plonger. Ainsi, avant l'alternance avec le *Partido de Accion Nacional* (PAN, conservateurs) en 2000 avec l'élection de Vicente Fox, le PRI est resté pendant 66 ans au pouvoir, prouesse rendue possible par le système normatif et politique mexicain lui-même. Ainsi, le système de sexennat à mandat unique, sans possibilité pour un président de se représenter, a complètement déresponsabilisé la classe politique au pouvoir en même temps qu'elle a facilité la réélection d'un même parti, le PRI, véritable « *catch-all party* » à l'idéologie profondément changeante, mutable et protéiforme.

Un gouvernement PRI n'est donc pas un gouvernement ontologiquement dictatorial, autoritaire par essence comme ce fut le cas par exemple au Brésil avec l'ARENA. À titre d'exemple, certes contestable et contesté, l'actuel gouvernement d'Enrique Peña Neto peut être considéré comme plutôt démocratique. Pour autant, le manque de moelle idéologique, la diversité des parcours politiques, socio-économiques ou idéologiques des candidats ont, au fil de l'histoire politique mexicaine, transformé le PRI en un parti à potentiel autoritaire. Ainsi, au plus fort de son tournant néo-libéral, et devant les contestations de l'intelligentsia de gauche du pays, le PRI a accouché de trois présidents qui sont restés aujourd'hui les symboles des années de plomb et de la répression d'État entre 1964 à 1982 : Gustavo Diaz Ordaz, Luis Echeverria Alvarez et José Lopez Portillo. Au cœur de ces années de plomb, l'année 1968 reste la plus célèbre hors du Mexique parce qu'elle coïncide avec les Jeux olympiques de Mexico et les révoltes, notamment étudiantes, qui ont secoué le monde la même année.

La *matanza* de Tlatelolco, le 2 octobre 1968, a participé à entacher l'image du pouvoir politique mexicain qui est alors apparu dans toute sa brutalité répressive.

Pour autant, elle n'a été que le début d'une période particulièrement dure de l'histoire politique mexicaine, ainsi qu'une ligne saillante mais non unique d'une deuxième moitié de siècle d'extrême violence politique dans le pays, caractérisée par les luttes pour des droits sociaux, politiques, économiques et indigènes. C'est dans cette perspective large que nous allons inscrire notre propos sur le Mexique, dans un fil rouge d'une histoire de la non-justice transitionnelle et du tabou entourant les répressions politiques au Mexique, des années de plomb de la décennie 1960 jusqu'aux violentes protestations dans l'État de Oaxaca en 2006 en passant par les lignes troubles des accords de San Andrés en 1996.

A. Trente ans après, comment faire la justice transitionnelle ?

La première caractéristique marquante du procédé de justice transitionnelle au Mexique réside dans sa jeunesse et, la plupart du temps, dans le fossé temporel qui existe entre le moment où se sont produits les événements et les premières tentatives, officielles ou spontanées, de recherche de justice et de vérité pour les victimes. Le silence assourdissant qui nimbe les années de plomb et de répression d'État a participé à la création d'une culture de l'oubli et du tabou dont la chape de plomb commence à peine, plus de trois décennies plus tard, à se fissurer. Par ailleurs, il y a, comme dans beaucoup de pays où la justice transitionnelle a tardé, un fossé qui se creuse dans l'esprit populaire entre, d'une part, faire condamner les « coupables », leaders autoritaires d'hier ; et, d'autre part, faire condamner les « paisibles vieillards » qu'ils sont devenus. Là encore, le temps ne joue pas en la faveur des processus de justice transitionnelle.

1. Après plusieurs tentatives infructueuses, espoirs et déceptions de l'alternance

Malgré plusieurs tentatives, demandes ou idées pour entamer un processus de justice transitionnelle au Mexique dans les années 1990, il faut en effet attendre 2001 pour voir les premières initiatives politiques de justice transitionnelle au Mexique, un an après l'alternance de 2000 où le PAN avait succédé pour la première fois au PRI, ce qui avait fait naître de grands espoirs parmi la population mexicaine, non seulement en termes de justice, mais plus globalement en termes de démocratie³. En effet, la vieille garde politique mexicaine, et tout particulièrement les leaders du PRI se sont toujours opposés à toute tentative de

3 « *Esta actitud frente al pasado ha sido también la de los dos presidentes de la alternancia (Fox y Calderón), que asumieron el cargo tras un largo proceso que se ha tenido a bien en llamar transición mexicana a la democracia. Durante este proceso se levantaron enormes expectativas, llegando a que, como ha dicho Fernando Escalante 'nos prometiéramos para pronto la democracia' una vez que*

commencer un processus de justice transitionnelle. Dans le courant des années 1990, le *Partido de la Revolucion Democratica* (PRD, opposition de gauche) fut l'un des plus fervents soutiens à l'initiation de ce processus, mais même au sein du PRD, il ne faisait pas consensus, certains de ses membres, passés du PRI au PRD pouvant parfois avoir trop à perdre de la mise en place d'un tel procédé⁴.

Le processus de justice transitionnelle commencera sous la pression de José Luis Soberanes Fernandez, président de la *Comision Nacional de los Derechos Humanos*, qui exigea du président nouvellement élu Vicente Fox (PAN) la création, en 2001, d'un *fiscal* (procureur) consacré à la question de la justice transitionnelle pour les violences politiques commises dans les années 1970. Vicente Fox s'exécuta, et créa, avec beaucoup de cérémoniel médiatique, la FEMOSPP, la *Fiscalia Especial para los Movimientos Sociales y Politicos del Pasado*. À l'origine, le mandat de la FEMOSPP concernait essentiellement les cas de disparitions forcées, notion qui, par ailleurs, n'existe pas en droit mexicain, mais ce mandat fut modifié plusieurs fois au cours même de l'enquête⁵. Ainsi, en janvier 2002, la Cour suprême fédérale ordonna que la FEMOSPP enquêtât également sur le massacre de Tlatelolco. De plus, le mandat de la FEMOSPP n'était pas clair en termes chronologiques puisque la période à examiner n'a été explicitement définie par aucune des parties mandataires. Par ailleurs, la composition de la FEMOSPP elle-même a été décriée, notamment parce qu'elle était dépendante du Bureau du Procureur général de la République, le général Rafael Macédo de la Concha, qui, comme son titre pourrait l'indiquer, était partie liée avec le pouvoir militaire. Le processus paraissait donc fragile dès sa création⁶.

En effet, malgré l'ordre du Président Fox de collaborer étroitement avec la FEMOSPP, le pouvoir militaire choisit de faire preuve d'opposition passive face à la *Fiscalia*. Ainsi, l'armée mexicaine refusa presque systématiquement toute participation dans un quelconque processus de justice transitionnelle ou de vérité, d'abord par le refus de témoigner, puis par le refus d'apporter des preuves matérielles concrètes et enfin en établissant des procès militaires parallèles contre

perdiera el PRI unas elecciones federales » (César Morales OYARVIDE, « La justicia transicional en México: impunidad y fracaso », *Nuevatribuna.es*, 12 septembre 2010).

- 4 « *It's not the Mexican way.* » said Jorge G. Castaneda, a political scientist in Mexico City and a Government opponent. 'Doing so would just be too confrontational. And besides, you never know what you're going to find in the process.' He said most members of the opposition parties, including Mr. Munoz Ledo and the newly elected mayor of Mexico City, Cuauhtemoc Cardenas, once belonged to the PRI. A few members find themselves under investigation for corruption or drug links. » (anthony DE PALMA, « Reconciling Mexico's past entangles its present », *IThe New York Times*, 17 août 1997).
- 5 « *Sin embargo, el objetivo original del proceso de justicia transicional – investigar casos de desaparición forzada – no se sostuvo por mucho tiempo. En realidad, la única constante en el proceso fue el cambio perpetuo en el mandato de la Fiscalía.* » (Javier TREVIÑO RANGEL, « Gobernando el pasado: el proceso de justicia transicional en México: 2001-2006 », *Foro Internacional*, 2014, n° 215).
- 6 « *Al tratarse de un militar en activo, Macedo de la Concha se encontraba atrapado en el conflicto de intereses de quien tenía que juzgarse a sí mismo, lo que hizo aparecer ya como viciada a la naciente fiscalía.* » (César Morales OYARVIDE, art. cit. [n. 3]).

certain ex-leaders de l'armée mexicaine accusés notamment d'avoir pratiqué des « vols de la mort ». Ces procès avaient le double avantage d'empêcher ou de freiner une procédure civile en gardant l'appareil de punition entre les mains de l'entresoi militaire, et en même temps de légitimer une armée mexicaine qui serait « *de bonne volonté* »⁷. Ceci serait aujourd'hui plus difficilement envisageable, compte tenu de la réforme constitutionnelle passée en 2011 qui oblige maintenant les militaires impliqués dans de tels crimes à être jugés par des tribunaux civils. Pour autant, la valeur de cette mesure est aujourd'hui contestable puisqu'elle n'est pas rétroactive et n'implique que les cas futurs d'éventuels crimes politiques⁸.

2. *Le rapport de la FEMOSPP et les raisons de l'échec de mesures concrètes*

Trois ans après, la FEMOSPP publia un rapport qui ressemble davantage à un compendium de l'histoire de la répression politique sous les mandats Diaz Ordaz, Echeverría et Lopez Portillo qu'à un réel début de processus de justice transitionnelle. Ce rapport, structuré en douze parties, se conclut par des recommandations d'ordre général et une liste des victimes de la répression. Cependant, il reste extrêmement théorique, tant dans ce qui y est écrit que dans les propositions faites qui restent extrêmement vagues. Ainsi, suite à ce rapport, aucune commission de justice transitionnelle ne fut mise en place et aucun des suspects, pourtant expressément nommés, ne fut inculpé⁹. Le rapport se contente donc de rappeler, dans un chapitre spécialement prévu à cet effet, le droit à la vérité, au deuil et à la restitution de l'honneur de chaque individu et de chaque famille, et elle caractérise notamment ce dernier par sa valeur de réparation. Ce dernier point participe à la création, au Mexique en particulier, d'une vraie imbrication entre justice transitionnelle d'une part et justice restaurative d'autre part, qui, dans certains textes, semblent même confondues. En effet, quelle que soit la caducité des divers mandats qui lui furent attribués, les objectifs de la FEMOSPP restèrent toujours les mêmes : affronter le passé en recherchant la vérité, la justice

-
- 7 « *Más allá de la impunidad que este juicio militar garantizó a los oficiales, el caso tuvo dos consecuencias importantes. El primer efecto fue que bloqueó las investigaciones que la Fiscalía conducía sobre miembros del ejército. Si los militares eran investigados por la Procuraduría de Justicia Militar, ciertamente no serían investigados por la Fiscalía. Y a pesar de que el juicio terminó en exoneración, la Fiscalía no podía presentar cargos pues una persona no puede ser juzgada dos veces por el mismo crimen* » (Javier TREVIÑO RANGEL, art. cit. [n. 5]).
- 8 « *Asimismo, se ha logrado acotar al Ejército para que sea la justicia ordinaria quien juzgue a militares acusados de cometer violaciones a derechos humanos, pero lamentablemente la sentencia no ha significado nada para el esclarecimiento del paradero de Radilla y de los cientos de desaparecidos de aquellos años.* » (Adrián RAMÍREZ LÓPEZ, « Justicia transicional e impunidad », *Somos el medio*).
- 9 « *La única herencia que generó esta fiscalía (que costó a los mexicanos más de 200 millones de pesos) fue un informe de más de 800 páginas en el que se mezcla el análisis riguroso con errores y descuidos propios de un aficionado. Un documento que no hizo suyo el gobierno que lo patrocinó y al que no se dio difusión alguna desde instancias oficiales. Desdén que ha continuado durante el gobierno de Calderón.* » (César Morales OYARVIDE, art. cit. [n. 3]).

et les réparations, ce qui représentait, selon ses hérauts, un nouveau modèle de justice transitionnelle (et même si cela reste critiquable dans les faits)¹⁰.

Beaucoup d'ONG ont ainsi pu avoir l'impression que la Commission de vérité mise en place avait été freinée par la mauvaise volonté politique et par le manque de ressources qui lui avaient été allouées. De plus, elle fut presque immédiatement accusée, par ses détracteurs, d'être un instrument des intérêts politiques du PAN qui, après sa victoire aux élections de 2000, avait besoin tout à la fois de consolider l'aspect démocratique de l'alternance et sa victoire sur le PRI, en faisant ainsi ressortir des éléments troubles de certaines années de gouvernance du parti¹¹. De la même manière, Fox ratifia en 2002 la Convention internationale sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et contre l'humanité, un mois seulement après avoir ratifié la Convention interaméricaine sur les disparitions forcées, ce que le PRI s'était toujours refusé à faire. Toutefois, l'erreur (ou la stratégie) de Fox fut d'ajouter à ces conventions une clause interprétative qui la rendit inoffensive dans le cas qui nous intéresse aujourd'hui : en effet, la clause stipulait que l'imprescriptibilité des crimes contre l'humanité ne pouvait valoir que pour ceux commis après la ratification. Il n'est alors pas surprenant que le PRI ait choisi de voter en faveur de la ratification et de cette clause. Ce fut aussi le cas du PAN, qui aurait pourtant eu des intérêts à ne pas le faire. Finalement, comme ce fut le cas pour la création de la FEMOSPP, la valeur symbolique de l'acte fut bien plus importante que la valeur réelle de la mesure.

Pour autant, en 2004, Luis Echeverría ainsi que dix autres leaders suspectés de crimes de guerre et de génocide furent entendus par la *Fiscalía*. Néanmoins, les termes et les éléments prouvant leur implication dans les massacres et la répression autoritaire qui ont secoué le Mexique entre 1967 et 1971 et notamment la *matanza* de Tlatelolco étaient soit trop vagues, surtout au regard des chefs d'inculpations (« génocides », « disparitions forcées »), soit trop importants pour avoir des éléments factuels capables de les corroborer réellement, soit privés ou vidés de sens par le système normatif mexicain lui-même comme nous avons pu le voir. La *Fiscalía* eut beau faire appel, l'ex-président Echeverría fut finalement reconnu innocent en 2009 après un nouveau long procès. Le cas d'Echeverría fut parmi les plus symboliques et médiatiques, et s'il a probablement permis de libérer (en partie) la parole sur ces heures violentes de l'Histoire politique mexicaine, elle est, d'un point de vue judiciaire *stricto sensu*, un échec en termes d'actions concrètes, comme l'est, globalement, la FEMOSPP elle-même¹².

10 « *Con todo, la FEMOSPP fue calificada por su titular Carrillo Prieto como la 'solución mexicana', el 'nuevo modelo' de justicia transicional, ya que ningún otro país había decidido a enfrentar el pasado buscando al mismo tiempo 'verdad, justicia y reparaciones' » (ibid.).*

11 « *Pronto se hizo evidente que esto no era más que otra faceta del triunfalismo foxista y de la ingenua ilusión que acompañó buena parte del inicio de ese sexenio : que la política era cosa fácil, y que sin el PRI en la Presidencia las cosas marcharían automáticamente bien. » (ibid.).*

12 « *Según los datos del Centro Internacional para la Justicia Transicional, de los más de mil casos bajo la investigación de la FEMOSPP durante sus 5 años de existencia tan sólo se consignaron 19 averiguaciones previas, se libraron 20 órdenes de aprehensión y se ordenaron 8 autos de formal prisión que no fueron ejecutadas de inmediato » (ibid.).*

B. La justice transitionnelle au Mexique ne saurait-elle que passer par le local ? L'exemple de la Commission de vérité dans le Guerrero

1. Retour sur l'État du Guerrero et les spécialités de la guerre sale dans cette région

L'État du Guerrero se situe dans le centre du Mexique, au sud-ouest de Mexico. C'est encore aujourd'hui un des États les plus violents du pays, où les tueries et les règlements de compte entre cartels ou bandes rivales et forces de l'ordre sont nombreux. Très récemment encore, en septembre 2014, le cas de la disparition des quarante-trois étudiants de l'école normale rurale d'Ayotzinapa (ou disparus d'Iguala) a ému l'opinion publique mexicaine et internationale et a montré que les difficultés que connaît le Mexique, en termes de corruption, de violence politique et policière ou liées au narcotrafic, sont encore particulièrement aiguës dans l'État du Guerrero aujourd'hui. À part peut-être le quartier touristique d'Acapulco Dorado ou la ville balnéaire d'Ixtapa, aucun *municipio* de l'État n'est véritablement épargné. Dans les années dites « de guerre sale » qui sont celles auxquelles nous nous sommes intéressées jusqu'ici, l'État du Guerrero fut l'un des plus touchés par la répression policière et politique du PRI, notamment en termes de disparitions forcées. En effet, l'intérieur de l'État de Guerrero est montagneux (sierra de Atoyac) et en même temps assez proche de la capitale, ce qui en fit une base arrière pour de nombreux mouvements sociaux et politiques, notamment de gauche, armés ou non, mais tous en opposition directe avec l'autoritarisme du PRI de l'époque. La répression, supposée ne viser d'abord que les membres de ces mouvements, finit par faire des ravages de manière aveugle parmi l'ensemble des habitants de l'État, et notamment de la région d'Atoyac de Alvarez. Pour autant, au niveau fédéral, aucun acte de justice transitionnelle ni de réparation n'a réellement été entrepris bien que la FEMOSPP reconnaisse la dureté particulière de la répression dans l'État du Guerrero¹³.

2. La COMVERDAD de l'État du Guerrero entre objectifs peu élevés, déceptions et tabous locaux

Devant l'inaction de l'État fédéral mexicain, c'est au sein même de l'État du Guerrero que se sont créés des comités de justice transitionnelle qui ont abouti, en avril 2012 à la création, par une loi passée au Congrès de l'État, d'une Commission de vérité au sein même de l'État du Guerrero (loi 932). L'objectif est là encore d'enquêter sur les disparitions forcées de personnes dans le

13 « No se ha enjuiciado a ningún responsable de los hechos, ello a pesar de que la Fiscalía Especializada para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) reconoció a 788 desaparecidos, 537 en el estado de Guerrero. » (Lucía CHAVEZ, « ¿Justicia transicional en México? », *Animal Político*, 22 juin 2015).

Guerrero, avec pour objectifs finaux le rétablissement de la mémoire des disparus et l'espérance que de tels crimes politiques ne se reproduisent plus jamais. Sa mission est, là encore, davantage une mission de rétablissement de l'honneur et d'information qu'une recherche de punition ou de justice coercitive. Malgré ces objectifs *a priori* consensuels, la jeune Commission de vérité de l'État du Guerrero dut travailler dans un climat rendu compliqué, tant par la pression des forces policières fédérales et locales¹⁴, que par la méfiance au sein de la classe politique de l'État, méfiance dont l'échec relatif de la FEMOSPP est en partie responsable, en passant par le fait qu'elle devait opérer au sein d'une population habituée à ne pas être écoutée et à être lésée dans ses droits politiques fondamentaux de recherche de justice et de vérité¹⁵. Il est intéressant de constater deux choses au sujet de cette commission : la première, c'est qu'elle se revendique dès sa création comme étant une alternative locale à l'échec du droit fédéral mexicain sur les sujets touchant la justice transitionnelle et le droit à la vérité et à la mémoire¹⁶. La seconde, c'est qu'elle est fortement consciente des limites que lui imposent et lui ont imposé le droit fédéral mexicain et ses échecs¹⁷. Ainsi, elle se résigne à accepter ou du moins à faire avec la chape de plomb que constitue l'accumulation d'erreurs, de non-dits et de tabous des gouvernements mexicains successifs au sujet de la recherche de vérité.

3. *Au final, que retenir de l'expérience guerrerense ?*

Le résultat de cette Commission de vérité locale sera, une fois encore, plus symbolique que concret, mais aura eu le mérite de fissurer au niveau local le sentiment d'impunité qui y régnait jusque dans les paroles et l'absence de témoignages. L'effet d'un soulagement psychologique était indubitablement recherché. De la même manière, le rapport nomme expressément plusieurs responsables et

14 « *Es preocupante el acoso y la intimidación que se desarrolla en contra de la Comisión de la Verdad por parte de policías federales que allanaron sus oficinas en el pleno corazón de Acapulco, incidente que activa una alerta en cuestión de la seguridad de los comisionados y de las víctimas que en algún momento ofrecerán su testimonio de los hechos* » (Raúl SENDIC GARCIA ESTRADA, « La Comisión de la Verdad en Guerrero »).

15 « *La Comverdad nació en un clima de fuerte escepticismo, pues el tema de la guerra sucia ya fue tratado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y por la Fiscalía Especial sobre los Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP). Además, los familiares y los sobrevivientes de la Guerra Sucia ya habían declarado en esas dos instancias o cuando menos en una y el Estado Mexicano a más de 40 no ha dado solución al tema de las violaciones de los Derechos Humanos durante la guerra sucia.* » (Informe final de la Comisión de Verdad del Estado de Guerrero).

16 « *La Comisión de la Verdad (Comverdad) es un instrumento de justicia alternativa, que surge porque no han funcionado los sistemas ordinarios de resolución de conflictos en la sociedad mexicana. Las madres que buscaron a sus desaparecidos no fueron atendidas por las autoridades, como era su deber legal. Está históricamente probado que los intereses políticos y económicos de los perpetradores obstruyen la normal operación de los aparatos de procuración y aplicación de justicia.* » (*ibid.*).

17 « *La justicia transicional se ha dado en países donde hubo cambios de régimen, o al menos, de gobierno. En nuestro caso, sólo hubo cambio en lo estatal, pero no en lo federal, lo cual establece límites importantes.* » (*ibid.*).

criminels de la répression, ce qui représente déjà une première façon de briser le tabou. De plus, et avant toute chose, à l'échelle de l'État, la *Comverdad* a participé au rétablissement du dialogue et elle a réussi à nommer victimes et suspects. De la même manière, elle mentionne expressément les limitations et obstacles qui, à un moment donné, ont pu lui être opposés, et notamment les violences policières. Ainsi, comme la FEMOSPP avant elle, la *Comverdad* du Guerrero a été bien peu aidée par la *Procuraduría General Províctima* ou les forces de l'ordre et pouvoirs judiciaires traditionnels. Ceci aussi est notifié dans le rapport. Mais le plus intéressant se situe encore dans les chapitres 9 et 10 du rapport, avec les diverses recommandations de la commission : des propositions d'accompagnement psychologique, de rétablissement de l'honneur individuel ou familial mais aussi des propositions concernant la garantie d'un développement social et économique, notamment en zones rurales, ce qui inclut par exemple le fait d'améliorer les réseaux de distribution d'eau ou d'électricité ou bien de repenser le droit à la terre dans les zones touchées par la répression. C'est donc la première Commission de vérité au Mexique qui, dans son rapport, ne se contente pas de conclusions d'ordre général, mais s'oriente autour de la notion de justice sociale.

C'est pour ces raisons, bien plus que pour l'effet concret qu'elle n'a finalement pas vraiment eu, que la *Comverdad* du Guerrero est novatrice à l'échelle du Mexique. En brisant d'abord les tabous à l'échelle locale et en nommant expressément victimes et criminels, puis en reconnaissant les racines sociales et spécialement rurales des problèmes de violences endémiques qui secouent le pays, et notamment les zones montagneuses de l'État du Guerrero, elle libérera le champ pour la création d'autres commissions de ce type, et c'est l'une d'elles que nous avons choisi d'examiner à présent.

C. Quelle contemporanéité pour la justice transitionnelle dans un pays qui connaît encore des épisodes de violences politiques ? L'exemple de la Commission de vérité à Oaxaca

1. Retour sur les événements de la « Commune de Oaxaca »

En effet, la violence politique au Mexique n'est pas circonscrite à la seule période dite de « guerre sale » que nous venons d'étudier et sur laquelle la plupart des tentatives mexicaines de justice transitionnelle se sont concentrées, mais elle reste encore aujourd'hui une caractéristique, si ce n'est fréquente, du moins inhérente à la vie politique du pays. Peut en être témoin la révolte de Oaxaca, appelée aussi « Commune de Oaxaca » (*conflicto magisterial de Oaxaca*) qui secoua la ville et l'État du même nom en 2006. À l'origine, c'est un conflit entre les instituteurs et professeurs de l'État et le gouverneur Ulises Ruiz Ortiz (PRI), initié le 22 mai 2006, lorsque plusieurs membres du Syndicat national des travailleurs de l'Éducation se sont constitués en piquet de grève sur le *zocalo* de la ville. Ces manifestations sont assez « traditionnelles » dans l'État de Oaxaca et ne sont normalement suivies qu'avec une relative indifférence par la majorité des

oaxaquenos. Cependant, le 15 juin 2006, le gouverneur Ruiz Ortiz, qui avait décidé de ne pas laisser des manifestants pénétrer le centre historique de la ville, a ordonné à la police de réprimer les manifestants et de les déloger notamment en usant de gaz lacrymogène. La violence de la répression permit au mouvement du SNTE de gagner un véritable soutien populaire et, devant les menaces d'une éventuelle répression militaire, permis la constitution, en octobre 2006, de l'APPO, Assemblée populaire des Peuples de Oaxaca, supposée gouverner et représenter la Commune de Oaxaca. Devant la révolte, Ruiz Ortiz en appela directement au président Fox et demanda l'intervention de la Police Fédérale Préventive (PFP) et de l'armée, qui pénétrèrent dans Oaxaca le 29 octobre 2006. Plusieurs institutions et organisations dont l'évêché de Oaxaca et l'APPO font état de morts et de victimes faites prisonnières sans mandat par la PFP, qui dépassa ainsi les prérogatives que lui avait attribuées le président Fox.

Les évènements de 2006 et 2007 ont longtemps constitué un traumatisme réel pour la population oaxaquena. Ainsi, comme dans le Guerrero, et en accord avec le congrès de l'État de Oaxaca, fut approuvée en 2013 la création d'une Commission de vérité pour l'État de Oaxaca (CVO), composée notamment de membres de la société civile et religieuse, elle eut pour objectif d'enquêter sur les abus commis par la PFP et les forces policières et militaires à l'encontre des manifestants de la Commune de Oaxaca et de l'APPO. En fait, la définition des abus, telle qu'on peut la trouver dans le rapport final *Ya Sabemos!* est assez large et comprend aussi bien les disparitions forcées, la torture, les coups et blessures et les homicides que l'usage de moyens techniques de contrepropagande comme le site internet « Oaxaca en Paz » ou la Radio Ciudadana. À travers l'écoute de témoins, de victimes et de proches des victimes, la CVO a finalement rendu un rapport détaillé des activités répressives qui ont eu lieu dans l'État de Oaxaca entre 2006 et 2007.

2. La CVO, (enfin) des résultats concrets ?

Malgré le scepticisme à l'égard de la Commission de vérité dans l'État de Oaxaca, scepticisme en grande partie dû à l'échec des politiques similaires réalisées au niveau fédéral ou dans l'État du Guerrero¹⁸, elle a finalement produit un rapport en mars 2016, comme il était prévu lors de sa création. Le rapport en lui-même est assez court, environ une trentaine de pages, mais il dresse le portrait des évènements qui ont eu lieu dans l'État de Oaxaca, axant toujours son travail sur le rétablissement de la vérité, de la dignité et de l'honneur des victimes, mais également sur des réparations financières concrètes et enfin sur l'idée de non-répétition de ces mêmes évènements, en s'appuyant aussi sur une diffusion large de l'information¹⁹. La CVO a aussi réussi à conclure un accord avec l'État de

¹⁸ Juan GOMEZ PEREZ, « ¿Qué podemos esperar de una Comisión de la Verdad en Oaxaca? », *NVI Noticias*, 10 avril 2013.

¹⁹ « *Es por ello que este informe se titula: 'Ya sabemos!'. Porque una vez que la sociedad esté consciente de los hechos que motivaron las violaciones a los derechos humanos del pueblo oaxaqueño, lo que sigue para las víctimas del conflicto es la justicia y la reparación integral del daño. Con este documento*

Oaxaca, qui consiste en des réparations de 11 millions de pesos mexicains pour 64 des victimes de la répression policière et militaire. Par ailleurs, les anciens présidents Vicente Fox et Felipe Calderon (2006-2012) ont accepté l'appel à comparaître de la CVO, telle qu'elle le demandait dans ses recommandations finales²⁰. Par ailleurs, la CVO note et déplore le manque d'aide apportée par les plus hautes instances de l'État comme le gouverneur Gabino Cué et recommande également toute politique d'encouragement au développement social mais aussi de maintien des liens entre victimes du conflit. Derrière la préoccupation de pure justice transitionnelle et de recherche de la vérité, l'effort de la CVO dans ses préoccupations sociales est un effort louable, qui fait probablement partie intégrante du processus de réparations.

Cinquante ans d'impunité plus tard...

Nous l'avons vu, le chemin du Mexique vers des processus de justice transitionnelle plus aboutis reste long et incertain. Malgré les initiatives positives qui ont pu fleurir à Oaxaca par exemple, la société mexicaine est, encore aujourd'hui, marquée par les plaies ouvertes d'une impunité politique si instituée qu'elle en est presque devenue une tradition nationale. Le climat de violences politiques et de corruption reste très prégnant, alourdi par la guerre que se livrent les cartels rivaux dans l'ensemble du territoire mexicain, alourdi encore par les guérillas paramilitaires qui s'y joignent et la corruption endémique des élites politiques à tous les niveaux de l'État, alourdi par les problématiques sociales, rurales et aujourd'hui migratoires.

Lourd est aussi le poids de l'Histoire, par exemple au Chiapas où les tabous sur les assassinats commis dans la région par les forces militaires et paramilitaires restent nombreux et viennent peser sur des inégalités sociales criantes. Pour autant, dans ce même Chiapas, des accords entre l'État fédéral, l'État du Chiapas et divers *ejidos* (communautés indigènes) ont été signés, promesses de réparations financières, psychologiques ou de restitution de l'honneur d'individus tombés lors des luttes armées qui ont émaillées la région²¹.

Les « bonnes nouvelles » viendraient donc davantage du niveau local que du niveau national, comme le laisserait entendre la création des commissions dans l'État du Guerrero ou dans l'État de Oaxaca, mais il ne faut pas céder à l'angélisme, car la création de Commissions de vérité n'est pas un automatique. Nous pouvons citer à cet égard les difficultés et débats qui suivent les demandes de création d'une commission pour les étudiants disparus d'Ayotzinapa (Iguala),

de denuncia, esta Comisión de la Verdad dice no a la impunidad en Oaxaca. » (Informe final ; *Ya Sabemos!* de la CVO).

20 « Compareceran Calderon y Fox ante la Comision de Verdad en Oaxaca », *La Voz de Michoacan*, 15 décembre 2016.

21 « México se compromete a reparar a victimas en Chiapas tras 21 anos buscando justicia » sur le site de la Comision Mexicana de Defensa y Promocion de los Derechos Humanos (CMDPDH).

alors que des liens troubles y existent entre forces de l'ordre et cartels criminels²² ; de la même manière, il apparaît aujourd'hui compliqué et dangereux de se positionner en faveur de ce genre d'instrument de justice dans certains États particulièrement gangrénés par le narcotrafic comme c'est le cas dans le Michoacan²³. À l'inverse, une tendance à une surenchère et à la multiplication des Commissions de vérité, sorte de mode, ne serait pas non plus souhaitable, car elle viderait de son sens la notion même de justice transitionnelle et les crimes et violations qu'elle combat.

Pourtant, ce travail de justice transitionnelle est plus que jamais réellement nécessaire, car comme le dirait Lucia Chavez :

*en México tenemos más de 50 años de impunidad sobre los hechos del pasado y a ello se abonan los conflictos presentes de dimensiones alarmantes en cuanto a violaciones graves a derechos humanos se refiere. Ante ello, hace falta una verdadera suma de voluntades que reconozcan el problema y que permitan dar pasos sólidos hacia la construcción de una justicia transicional para México.*²⁴

De même, nous allons maintenant nous tourner vers le Guatemala où, malgré un projet de justice transitionnelle beaucoup plus ambitieux à bien des égards, les difficultés en termes de justice sociale, de réconciliation, et de droits des indigènes restent fortes.

II. LE GUATEMALA : L'AMBITION DÉÇUE ?

Nous nous tournons maintenant vers le Guatemala. Le conflit commence lui-aussi dans les années 1960 et oppose, de manière générale, le gouvernement et l'armée guatémaltèques aux guérillas marxistes, ensuite réunies sous l'Union Révolutionnaire Nationale Guatémaltèque. Comment expliquer que vingt ans après les accords de paix et un programme ambitieux de justice transitionnelle, la société soit toujours aussi divisée et la réconciliation loin d'être acquise. Quel est le contexte de la justice transitionnelle au Guatemala, pourquoi qualifier son programme d'ambitieux (A) ? Quelles ont été les réussites, mais aussi les limites des processus de justice transitionnelle (B) ? Pourquoi ces dispositifs n'ont-ils pas permis de promouvoir la justice sociale et les droits des populations indigènes (C) ?

²² Rolando HERRERA, « Buscan comisión de la Verdad para Iguala », sur le site du Movimiento Ciudadano.

²³ Salvador CAMARENA, « Una comisión de la verdad para Michoacan », *El Financiero*, 22 août 2014.

²⁴ Lucia CHAVEZ, art. cit. (n. 13).

A. Le Guatemala : des mécanismes de justice transitionnels ambitieux pour accompagner le processus de paix

1. Le Guatemala en 1996 : un pays détruit par 500 ans d'injustice, 36 ans de conflits, et un génocide

Pour comprendre la diversité des mécanismes de justice transitionnelle mis en place au Guatemala, ainsi que leurs insuffisances et lacunes aujourd'hui, il est nécessaire de ne pas seulement s'intéresser au conflit armé interne qui a opposé le gouvernement et les guérillas entre 1960 et 1996, mais aussi aux causes plus profondes qui ont fourni le cadre à ces violences de masses, jusqu'au génocide.

a. Conflit et génocide

En 1944, Juan José Arevalo est le premier Président démocratiquement élu du Guatemala et il décide alors d'engager des réformes sociales et économiques²⁵. Cet élan réformateur sera poursuivi par Jacob Arbenz, qui accède au pouvoir en 1951. Il lance en 1952 sa réforme agraire, qui a notamment pour objectif de racheter et de redistribuer les terres non utilisées aux paysans « sans terre »²⁶. Or, certaines de ces terres appartiennent à la United Fruit Company, une compagnie américaine dont les dirigeants étaient proches de la CIA, et qui dépose une plainte contre le Président Arbenz²⁷. La CIA considérait déjà Arbenz comme communiste et, dans le contexte de la guerre froide, pour préserver sa zone d'influence du communisme, les États-Unis et la CIA soutiennent un coup d'État contre Arbenz en 1954. Des guérillas se forment dès les années 1960 et s'unissent en 1982 sous l'Union Révolutionnaire Nationale Guatémaltèque (URNG). Le conflit est maintenant ouvert, mais il se déplace dans le temps et en intensité. Si les affrontements se sont d'abord déroulés à l'est du pays, ils se déplacent à partir des années 1970 sur les hautes terres indigènes de l'Ouest ; un pic de violence, qualifié de génocidaire, est ensuite atteint entre 1981 et 1983, avant le retour d'un conflit de basse intensité²⁸. Le rapport de la *Comisión para el Esclarecimiento Histórico* (Commission pour l'Éclaircissement Historique, CEH) fait état de 200 000 morts, dont 83 % de Mayas et 17 % de Ladinos (descendants d'Européens), et d'un nombre de déplacés compris entre 500 000 et 1,5 million

25 Étienne DASSO, « Aux origines du coup d'État de 1954 au Guatemala : le rôle de la United Fruit Company dans la préparation du soulèvement contre Jacob Arbenz », *L'ordinaire des Amériques*, vol. 210, 2008, p. 176.

26 Craig KAUFFMAN, « Transitional justice in Guatemala: linking the past and the future », *ISA South Conference, Miami, Florida*, 2005, p. 9.

27 Étienne DASSO, art. cit. (n. 25), p. 177-192.

28 Ces quatre phases sont distinguées par Susanne JONAS, « Democratization through peace: the difficult case of Guatemala », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 42 (4), 2000, p. 10-11.

de personnes²⁹. Les forces de l'État sont responsables de 93 % des violences, contre 3 % pour l'URNG³⁰. La CEH conclut aussi qu'un génocide a été commis par l'État contre les Mayas dans le cadre d'opérations de contre-insurrection entre 1981 et 1983 dans quatre départements³¹. Les premières violences indiscriminées contre les communautés indigènes apparaissent à la fin des années 1970 avec des massacres de masse³². L'opération *Ceniza 81* (Cendres 81) commence en juillet 1981 et a pour but d'éliminer tous les soutiens réels ou supposés des mouvements de guérillas parmi les communautés indigènes, la violence prend alors une tout autre ampleur et elle est indiscriminée³³. Elle est prolongée par l'opération *Victoria 82* (Victoire 82) sous la présidence du général Ríos Montt³⁴. C'est ce qui a conduit à la qualification de génocide. Cependant, il ne suffit pas d'opposer le gouvernement et ses forces armées à l'URNG, la CEH montre aussi que d'autres acteurs comme les partis politiques ou certains secteurs économiques ont été impliqués dans les violences³⁵. De plus, à travers les Patrouilles d'Autodéfenses Civiles (PAC), créées par l'armée, des citoyens ont pu être forcés de participer aux atrocités³⁶. Ce dernier point peut constituer un obstacle à la réconciliation et à la recherche de la vérité, car ces figures de « victimes-bourreaux » sont extrêmement difficiles à appréhender et à concilier.

b. La nécessité de considérer les causes plus profondes des atrocités

Dans son rapport, la CEH ne se contente pas d'analyser le conflit de 1960 à 1996, elle insiste aussi sur les facteurs de long terme du conflit. Selon elle, l'indépendance du Guatemala en 1821, après plus de 300 ans de colonisation espagnole, a donné lieu à la création d'un État autoritaire qui exclut la majorité de sa population (les populations indigènes notamment) et qui ne sert qu'à privilégier les intérêts économiques d'une minorité³⁷. L'État est décrit comme un persécuteur, responsable de violences systématiques contre les plus pauvres et les Mayas et articulé autour de principes racistes³⁸. Le système économique, tourné vers l'exportation des produits issus de l'agriculture, s'appuie sur la confiscation et la concentration des terres au profit des Ladinos et au détriment des

29 CEH, *Guatemala Memory of Silence. Report of the Commission for Historical Clarification, conclusions and recommendations*. Guatemala, Litoprint, 1999, p. 17.

30 *Ibid.*, p. 19.

31 *Ibid.*, p. 41.

32 Marc DROUIN, « Understanding the 1982 Guatemala genocide », in Marcia ESPARZA, Henry R. HUTTENBACH et Daniel FEIERSTEIN (éds.), *State violence and genocide in Latin America: The cold war years*. Routledge, 2009, chapitre 4.

33 *Loc. cit.*

34 *Loc. cit.*

35 CEH, *op. cit.* (n. 29), p. 21.

36 *Ibid.*, p. 27.

37 *Ibid.*, p. 17.

38 *Loc. cit.*

populations indigènes, à majorité Mayas, et le plus souvent victimes de travail forcé³⁹. Ce système est qualifié de « *semi-féodal* »⁴⁰. Dans son étude ethnographique, Viaene montre que, pour certaines communautés indigènes comme les Q'eqchi' de Cobán, c'était ce système qui était à l'origine du conflit au Guatemala⁴¹. Mais ce système ancien de division, d'exclusion et de racisme peut aussi compliquer les efforts de la justice transitionnelle et limiter ses effets, en effet, comment réconcilier une société qui n'a jamais été unie mais qui, au contraire, a toujours connu de profondes divisions⁴² ? C'est aussi l'une des raisons pour lesquelles il était particulièrement nécessaire d'avoir, au Guatemala, un projet de justice transitionnelle de grande ampleur, qui puisse, du moins en théorie, corriger une partie de ces tendances historiques.

2. Des mesures de justice transitionnelle ambitieuses et exhaustives

Ce qui est très marquant au Guatemala, et contrairement à ce que nous verrons pour les deux autres pays, c'est que les mécanismes de justice transitionnelle sont le fruit de négociations de paix entre le gouvernement lui-même et les guérillas, sous observation de la communauté internationale. La justice transitionnelle apparaît donc comme intimement liée à la réussite du processus de paix.

a. Des mesures qui accompagnent le processus de paix

Comment expliquer l'émergence du processus de paix ? C'est d'abord le fruit d'une convergence d'événements internes. Ainsi, le premier gouvernement civil, celui de Vinicio Cerezo, est élu en 1986 et, la guérilla, comprenant qu'elle ne pourra jamais atteindre une victoire militaire totale, fait part de ses propositions pour sortir du conflit au nouveau gouvernement⁴³. Dans le même temps, la pression internationale s'accroît, notamment après les accords de paix pour l'Amérique centrale de 1987⁴⁴. Néanmoins, ce processus de négociations connaît de nombreux coups d'arrêts : en 1992, alors que le nouveau gouvernement de Jorge Serrano s'était engagé dans les discussions ouvertes en 1991 avec l'UNRG,

³⁹ François AUDET, « Le Guatemala : cette paix qui n'en est pas une », *L'observatoire des Amériques*, 2003, Chronique 03-07, p. 2.

⁴⁰ Cette expression se trouve notamment chez François AUDET (*ibid.*, p. 2), Craig KAUFFMAN (art. cit. [n. 26], p. 9), et chez Lieselotte VIAENE, « Life is priceless: Mayan Q'eqchi' voices on the Guatemalan national reparations program », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 4, 2009, p. 9.

⁴¹ Lieselotte VIAENE, art. cit. (n. 40), p. 9.

⁴² Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 12.

⁴³ Susanne JONAS, art. cit. (n. 28), p. 11.

⁴⁴ Voir par exemple *ibid.*, p. 11 et Rhodri C. WILLIAMS, *The contemporary right to property restitution in the context of transitional justice*, étude réalisée pour le International Center for Transitional Justice, 2007, p. 42.

le processus s'enlise pour être totalement interrompu en 1993, l'année de la tentative de coup d'État de Serrano⁴⁵. Les négociations reprennent en 1994 et la communauté internationale joue un rôle très important en fournissant le cadre de ces négociations et en les soutenant, pour éviter un nouvel arrêt : il y a d'abord le soutien des Nations Unies, qui nomment un médiateur, mais aussi celui des pays membres du Groupe des Amis de la Paix, et enfin la mise en place de la MINUGUA, la Mission des Nations Unies pour le Guatemala, chargée de la surveillance de la bonne application des accords signés. Les négociations ont aussi été difficiles car le gouvernement estimait avoir « gagné » et donc ne voulait pas, ou peu, faire de compromis⁴⁶. Tout au long du processus de paix, des accords⁴⁷ très importants pour la mise en place de la justice transitionnelle, dans toutes ses formes, sont signés. Cela commence fin mars 1994, avec la signature d'un accord sur les droits de l'Homme, puis en juin 1994 avec des accords sur le retour des populations déplacées et sur la mise en place de la CEH, comme Commission de vérité. En mars 1995, c'est un accord historique, notamment après des siècles de discrimination et d'exclusion, qui est signé sur l'identité et les droits des populations indigènes. En mai 1996, est signé un accord sur les problèmes socio-économiques liés à la situation agraire, suivi en septembre d'un accord sur le renforcement du pouvoir civil et le contrôle de l'armée. Ce dernier accord était absolument nécessaire pour opérer une transition car l'armée, responsable en partie des violences commises, avait encore une forte influence sur le régime. Or, la réforme des institutions préalablement impliquée dans les atrocités est l'un des mécanismes de justice transitionnelle tel que définie par l'ICTJ⁴⁸. En décembre 1996, trois accords illustrent l'accélération du processus de paix : le cessez-le-feu le 4 décembre, un accord sur des réformes constitutionnelles et électorales le 7, et sur l'intégration juridique de l'URNG le 12. Finalement, les accords de paix finaux sont signés le 29 décembre 1996. La diversité et l'ampleur de ces accords sont particulièrement marquantes, ces derniers intègrent tout à la fois des objectifs de démocratisation, de pacification, de réconciliation et de justice sociale. Ce sont autant de mécanismes associés à la justice transitionnelle et, ensemble, ils font de la justice transitionnelle au Guatemala un projet ambitieux. Par ailleurs, Isaacs souligne un deuxième fait très significatif de ces négociations : le rôle formel consultatif important qui a été donné à la société civile⁴⁹.

⁴⁵ Susanne JONAS, art. cit. (n. 28), p. 12.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 11.

⁴⁷ Les accords sont référencés ici : E. GONZALES, E. NAUGHTON et F. REATEGUI, *Can truth commissions strengthen peace process?*, étude réalisée pour le ministère des Affaires étrangères de Finlande, l'International Center for Transitional Justice et la Fondation Kofi Annan, 2014, p. 27.

⁴⁸ Selon la définition de l'International Center for Transitional Justice, disponible ici : <https://www.ictj.org/about/transitional-justice> [dernier accès le 30 avril 2016].

⁴⁹ Anita ISAACS, « At war with the past? The politics of truth seeking in Guatemala », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 4, 2010, p. 255.

b. Une justice transitionnelle exhaustive ?

Dans les mécanismes de la justice transitionnelle, nous trouvons d'abord au Guatemala deux Commissions de vérité. Une est officieuse, c'est la *Recuperación de la Memoria Histórica* (REMHI), en lien avec l'Église catholique, qui a commencé son travail en 1994, et qui a pu s'appuyer sur ses paroisses locales pour non seulement accéder à des endroits difficiles d'accès géographiquement, mais aussi linguistiquement⁵⁰. Elle a publié son rapport en 1998. Quant à la Commission de vérité « officielle », qui fait suite aux accords de paix, la CEH, elle commence à opérer en 1996. En termes d'impunité cependant, et après un accord entre le gouvernement et l'URNG⁵¹, des clauses d'amnistie ont été intégrées aux accords, et ensuite adoptées par une loi : la loi de Réconciliation Nationale. Cependant, la loi n'a autorisé l'amnistie que pour des crimes commis en lien avec le conflit et ne relevant pas de faits de torture, disparition forcée ou génocide⁵². En termes de reconnaissance et de responsabilité, fin 1998, le Président guatémaltèque Arzu avait présenté les excuses officielles de l'État pour son rôle dans les violences ; les guérillas avaient fait de même pour leur participation en mars 1999 ; et, en 2004, le Président Berger a reconnu la responsabilité de l'État dans plusieurs massacres⁵³. La justice transitionnelle implique aussi des réparations, et, au Guatemala, sous l'égide du Programme National de Réparation (PNR), elles ont pris tous les aspects les plus usuels dans la justice transitionnelle : des réparations matérielles, symboliques et morales. Ainsi, le PNR, mis en place en 2003 et composé jusqu'en 2005 de membres du gouvernement et de la société civile⁵⁴, combinait cinq types de mesures : (1) restitutions matérielles ; (2) compensations financières ; (3) réparations psychosociales et réhabilitations ; (4) mesures pour honorer la dignité des victimes civiles ; et (5) réparations culturelles⁵⁵. Les compensations se sont faites à la fois de manière individuelle et collective. Les proches des victimes d'exécutions arbitraires, de massacres ont reçu environ 3 200 dollars, contre environ 2 667 dollars pour les victimes de torture ou de violences sexuelles et jusqu'à 5 683 dollars (plafond) pour de multiples violations⁵⁶. Le PNR inclut aussi des mesures symboliques comme la construction de lieux de mémoire, la reconstruction de sites sacrés, ou encore une aide pour l'exhumation des restes des victimes, ainsi que pour leurs

50 Laurel E. FLETCHER (dir.), « Comparative country studies regarding truth, justice, and reparations for gross human rights violations. Brazil, Chile, and Guatemala », *IHCRL Working Paper Series No. 2*, 2014, p. 37.

51 Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 14.

52 *Loc. cit.*

53 Laurel E. FLETCHER (dir.), art. cit. (n. 50), p. 44.

54 *Ibid.*, p. 42.

55 *Ibid.*, p. 45.

56 Colleen DUGGAN, _Claudia PAZ Y PAZ BAILEY et Julie GUILLEROT, « Reparations for sexual and reproductive violence: Prospects for achieving gender justice in Guatemala and Peru », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 2 (2), 2008, p. 200.

funérailles⁵⁷. En termes mémoriels, le Congrès a aussi approuvé en 2004 une loi faisant du 25 février le jour de commémoration nationale pour les victimes du conflit⁵⁸. Le gouvernement a également ouvert en 2011 un centre pour les archives militaires déclassées⁵⁹.

Si ces mécanismes et ces accords apparaissent comme des propositions exhaustives et ambitieuses, un premier coup leur est porté lors du référendum de mai 1999. Ce référendum portait sur une révision constitutionnelle afin d'inclure certaines propositions, notamment celles portant sur les droits des populations indigènes et sur le rôle de l'armée⁶⁰. Une campagne très agressive s'est mise en place pour le non, appuyée sur des arguments racistes : le non l'emporte à 85 % mais pour un taux de participation qui s'est seulement élevé à 18,5 %⁶¹. En novembre 1999, c'est le Front Républicain Guatémaltèque qui remporte les élections, soit le parti de l'ancien dictateur Ríos Montt, farouchement opposé au processus de paix⁶². Ces deux événements montrent que le processus de paix est encore fragile. La troisième section discutera ainsi plus en détails des conséquences du référendum, et notamment des échecs de la justice transitionnelle en termes de justice sociale et de droits des populations indigènes. Avant cela, nous allons nous intéresser au rôle joué par la CEH, à ses réussites, à ses contradictions et à ses limites.

B. La Commission de vérité au Guatemala : un succès « malgré tout » ?

Pourquoi les Commissions de vérité (et de réconciliation) sont-elles si importantes dans la justice transitionnelle ? Qu'attendre de ces commissions ? Selon Popkin et Roht-Arriaza, elles ont quatre objectifs : obtenir réparation pour les victimes, faire la liste des abus passés, recommander des réformes et rendre responsables les auteurs de ces abus⁶³. Hayner y avait ajouté la réconciliation, ainsi que le terme de vérité⁶⁴. C'est à travers le prisme de ces cinq objectifs que nous allons évaluer la commission de vérité 'officielle' du Guatemala, la CEH.

⁵⁷ *Loc. cit.*

⁵⁸ Laurel E. FLETCHER (dir.), art. cit. (n. 50), p. 48.

⁵⁹ *Loc. cit.*

⁶⁰ Susanne JONAS, art. cit. (n. 28), p. 30.

⁶¹ *Loc. cit.*

⁶² Susanne JONAS, art. cit. (n. 28), p. 31.

⁶³ Margaret POPKIN et Naomi ROHT-ARRIAZA, « Truth as Justice: Investigatory Commissions in Latin America », *Law and Social Inquiry*, vol. 20 (1), 1995, p. 79-116.

⁶⁴ Priscilla B. HAYNER, *Unspeakable truths: Transitional justice and the challenge of truth commissions*, Routledge, 2001.

1. La CEH : vérité, réconciliation, et recommandations

a. La CEH : dire la vérité après les accords de paix

La CEH fait suite à l'Accord de 1994 sur les droits de l'Homme. La Charte établissant la CEH affirme qu'il existe un « *droit à la vérité* » pour le peuple guatémaltèque et que cette commission a pour objectif, après ce long processus de négociation, de « *poser les bases d'une coexistence pacifique* »⁶⁵. La Charte donne trois objectifs à la CEH : clarifier la situation pour trouver la vérité, préparer un rapport impartial sur le conflit et ses causes, et formuler des recommandations⁶⁶. Ainsi, le fait d'attribuer une responsabilité personnelle ou institutionnelle, pour reprendre le terme de Hayner, ne fait pas partie des objectifs dévolus à la CEH, et ce fut au départ un point de tension. La CEH n'est pas immédiatement mise en place en 1994 et elle n'entamera son travail qu'en 1996, composée de trois commissaires : le membre nommé par les Nations Unies, Christian Tomuschat (professeur de droit, allemand), Edgar Alfredo Ballsells Tojo (avocat, guatémaltèque), et Otilia Lux de Coti (guatémaltèque, membre de la communauté maya Quixés)⁶⁷. Théoriquement en place pour une durée de six mois renouvelable une fois, la Commission restera en activité six mois de plus. La CEH a été financé à plus de 90 % par la communauté internationale, car le Congrès n'avait débloqué aucun fonds pour soutenir son activité⁶⁸. La CEH a donc dû d'abord faire face à des obstacles matériels et à un manque d'investissement avant de commencer sa mission.

b. La CEH : mission accomplie ?

Pour la CEH, et telle qu'elle l'explique dans son rapport, même s'il peut être douloureux de se confronter à son passé, c'est nécessaire pour encourager le processus de la réconciliation et ce sera bénéfique pour tous, que ce soit pour les victimes (réparer et connaître la vérité), pour les auteurs de crimes (retrouver leur dignité), et pour l'État qui devra faire tout son possible pour corriger ses torts⁶⁹. La CEH a interrogé plus de 9 000 personnes et référencé 42 275 victimes. Un point qui est très marquant dans le rapport de la CEH est l'importance, assez rare à ce moment-là, qu'elle a accordé aux racines historiques du conflit, aux facteurs longs : « *la structure et la nature des relations économiques, culturelles, et sociales au Guatemala sont profondément marquées par l'exclusion, l'antagonisme, et*

⁶⁵ MINUGUA, *Agreement on the establishment of the Commission to clarify past human rights violations and acts of violence that have caused te Guatemalan population to suffer*, 1994, p. 1, disponible par le United States Institute of Peace : https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/guat_940623.pdf [dernier accès 30 avril 2016].

⁶⁶ *Ibid.*, p. 1-2.

⁶⁷ Laurel E.FLETCHER (dir.), art. cit. (n. 50), p. 39.

⁶⁸ E. GONZALES, E. NAUGHTON et F. REATEGUI, *op. cit.* (n. 47), p. 28.

⁶⁹ CEH, *op. cit.* (n. 29), p. 12.

le conflit, soit un reflet de son histoire coloniale »⁷⁰. C'est assez novateur pour être noté, même si certains auteurs, comme Esparza, vont regretter que la CEH n'ait pas été plus loin pour discerner les continuités historiques entre le génocide et ses soutiens, et le contexte d'exploitation des indigènes d'avant-guerre⁷¹. La CEH a aussi examiné le rôle joué par des facteurs externes, et notamment le rôle de Cuba dans le soutien des guérillas et le rôle des États-Unis dans le renversement du régime d'Arbenz et dans le soutien apporté au régime militaire. Jusque-là, la CEH semble avoir rempli ses objectifs de vérité, de liste des abus passés et de tentative de réconciliation. De plus, et conformément à ses consignes, la CEH a aussi écrit des recommandations, incluant notamment la préservation de la mémoire des victimes, la reconnaissance par le Président des faits énoncés dans le rapport, une demande de pardon de la part de l'État, un jour de commémoration, des mesures de réparations financières, psychologiques, et symboliques, la diffusion et la promotion d'une culture de respect mutuel et de respect des droits de l'homme, le renforcement de la démocratie, le renforcement du pouvoir civil par rapport au pouvoir militaire, la recherche d'informations sur les disparus...⁷² Le processus a d'ailleurs en lui-même été assez remarquable car, par exemple, l'énonciation des recommandations s'est appuyée sur un Forum national qui a regroupé près de 400 représentants de la société civile⁷³. Cependant, à long terme, quel impact a eu le rapport de la CEH sur la définition de la vérité et sur la réconciliation ? Une étude menée en 2005 montre que les visions de l'histoire et des événements suivent encore très largement les lignes de fractures du conflit. Ainsi, si plus de 90 % des paysans et 87 % des membres de la société civile considèrent qu'il y a eu un génocide, ils sont seulement 25 % chez les grands propriétaires terriens et entrepreneurs, et 5 % parmi les officiers militaires⁷⁴. Selon un autre sondage de 2006, seulement 14 % des Guatémaltèques considéraient le Guatemala comme réconcilié tandis que 44 % estimaient qu'une guerre civile était toujours possible⁷⁵.

2. Les limites de la CEH

Malgré les succès et les réussites de la CEH, elle a pu être très critiquée, notamment parce qu'elle apparaissait comme trop contrainte. Il y a eu notamment deux causes majeures de frictions : la responsabilité et l'inclusion.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 17-18.

⁷¹ Marcia ESPARZA, « Impossible Memory and Post-Colonial Silences: A Critical View of the Historical Clarification Commission (CEH) or Truth Commission in Guatemala », *Indigenous Peoples' Access To Justice, Including Truth And Reconciliation Processes*, 2014, p. 172.

⁷² CEH, *op. cit.* (n. 29), p. 48-67.

⁷³ *Ibid.*, p. 47.

⁷⁴ Anita ISAACS, art. cit. (n. 49), p. 267.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 270.

a. Un problème de responsabilité et d'impunité

La Charte ayant établi la CEH affirme très clairement que le rapport de la commission ne doit établir ni responsabilité individuelle, ni avoir d'effets judiciaires, et, même si elle lui donne le droit « d'inviter » ceux qui disposent d'informations pertinentes, elle ne lui donne aucun pouvoir d'assignation pour accomplir cette mission⁷⁶. Pourtant, il semble que la CEH ait fait un premier écart en affirmant dans son rapport que « *la réconciliation, sans la justice, est impossible* »⁷⁷. De fait, les informations et témoignages qu'elle a pu réunir pourront être très utiles pour soutenir de futures poursuites. Par ailleurs, dans l'une de ses recommandations sous le chapitre « Mesures pour renforcer le processus démocratique », la CEH demande à ce que tous les crimes non couverts par la Loi de Réconciliation nationale (qui est en fait une loi d'amnistie) soient jugés⁷⁸. Néanmoins comment expliquer cette limitation dans l'attribution de responsabilité individuelle ? La CEH est le fruit d'un compromis entre le gouvernement guatémaltèque et l'URNG, c'est donc un acte politique résultant d'une convergence d'intérêts entre les deux parties⁷⁹. Le gouvernement guatémaltèque et l'armée, qui conservait une forte influence, ne voulaient pas se retrouver dans la situation du Salvador ou de l'Argentine où des procès avaient eu lieu contre les grands responsables militaires. Ils se sont accordés avec l'URNG pour demander à la CEH de n'attribuer aucune responsabilité individuelle aux crimes et violences constatés⁸⁰. Après cette annonce, Isaacs parle d'une véritable colère et d'un sentiment de trahison au sein de la société civile, et explique ainsi l'émergence de la Commission de vérité « officieuse », le projet REHMI⁸¹. Dans le rapport de ce dernier, des crimes étaient directement attribués à des individus, et, symbole de la difficile acceptation de la vérité dans le pays, l'évêque Gerardi, à la tête du projet, fut assassiné deux jours après la publication du rapport⁸². Cet enjeu d'impunité et les problèmes de confiance envers les institutions qu'il a pu susciter ont été illustrés en 2007 lorsque la Cour constitutionnelle a rejeté la demande d'extradition de Ríos Montt vers l'Espagne, où un juge avait émis un mandat d'arrêt international contre lui pour génocide, terrorisme et torture⁸³. La Cour constitutionnelle était, à ce moment-là, réputée très proche de l'ancien dictateur, avec plusieurs membres du FRG en son sein. Mais, et c'est peut-être préférable en termes de symbole et de réconciliation, Ríos Montt a été arrêté en 2012 au Guatemala et condamné pour génocide à 80 ans de prison en 2013⁸⁴.

76 MINUGUA, *op. cit.* (n. 65), p. 2 et Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 18.

77 CEH, *op. cit.* (n. 29), p. 12.

78 *Ibid.*, p. 58,

79 E. GONZALES, E. NAUGHTON et F. REATEGUI, *op. cit.* (n. 47), p. 2.

80 anita ISAACS, art. cit. (n. 49), p. 256.

81 *Ibid.*, p. 258-259.

82 Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 18-20.

83 Marc DROUIN, art. cit. (n. 32).

84 Laurel E. FLETCHER (dir.), art. cit. (n. 50), p. 44.

Néanmoins, quelques jours plus tard, la Cour constitutionnelle a annulé une partie de son jugement et, même si son procès a été rouvert en 2015, il a été reconnu comme souffrant de démence et ne pourra donc pas aller en prison. De même, le procès se tiendra à huit clos, ce qui a été critiqué par les experts des Nations Unies⁸⁵.

b. Un problème d'inclusion ?

Le deuxième problème, celui de l'inclusion, concerne tant les participants à la Commission de vérité que les crimes couverts. Par exemple, les témoignages et documents donnés à la CEH sont principalement ceux des victimes, très rares ont été les acteurs des violences de masse ou du génocide qui ont accepté de témoigner ou même de fournir certains documents⁸⁶. Du fait de l'absence de compétences pour assigner les individus et obtenir certains documents, la CEH n'a pu totalement briser « la culture du silence », qui prévaut dans les régimes autoritaires⁸⁷. De fait, il semble aussi que des ordres aient été donnés pour détruire certains documents qui auraient pu identifier des individus comme responsables de tel ou tel fait⁸⁸. Outre l'inclusion des « deux côtés » du conflit, s'est aussi posée la question de celle des populations indigènes. Un rapport de l'ICTJ a proposé quelques pistes pour encourager la participation des populations indigènes à ces commissions, d'autant plus dans les situations où elles ont non seulement été les plus grandes victimes de ces violences mais où leurs voix et leurs ressources sont trop faibles⁸⁹ pour être portées sur un forum comme celui de la CEH. Le problème est d'abord celui de la représentation, notamment si c'est le gouvernement qui installe la commission et que ce gouvernement a lui-même participé aux violences. L'avantage du Guatemala dans cette perspective est la forte implication de la société civile et le fait que la CEH ait pu s'appuyer sur les documents de la REHMI pour accéder à des témoignages de personnes vivant dans des zones très éloignées et aux langues très variées. Arthur souligne ainsi la forte participation des populations indigènes à la CEH et elle considère que la qualification de génocide a permis de redéfinir les termes du débat et d'encourager les indigènes à devenir plus actifs en politique⁹⁰. Mais elle développe aussi des recommandations pour améliorer la prise en charge des témoignages et les récits de tous, en particulier des indigènes. Cela comprend par exemple la participation d'agences ou d'organisations indigènes qui auraient un pouvoir formel ou informel de prendre des décisions, dans le cadre de la recherche de la vérité ainsi

⁸⁵ Lauren CARASIK, « Guatemala needs profound change », *Digital Commons, Western New England University School of law*, 2015, p. 2-3.

⁸⁶ Marcia ESPARZA, art. cit. (n. 71), p. 175.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 177.

⁸⁸ Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 20.

⁸⁹ Paige ARTHUR *et al.*, *Strengthening indigenous rights through truth commissions: a practitioner's resource*, étude réalisée pour l'International Center for Transitional Justice, 2011, p. 1-2.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 37.

qu'une consultation et une publicisation plus large des objectifs de la commission, pour encourager les témoignages⁹¹. Cette fois-ci plus dans un objectif d'éducation et de transmission, Gonzales et Varney proposent de renforcer les missions des Commissions de vérité en faisant en sorte qu'elles puissent conduire des activités éducationnelles par exemple⁹². Néanmoins, ces critiques, ou propositions d'amélioration, semblent parfois oublier que les Commissions de vérité sont aussi des dispositifs « d'urgence », c'est-à-dire des dispositifs qui cherchent à intervenir assez rapidement à la fin d'un conflit, pendant une transition, et qu'il peut alors être difficile d'inclure immédiatement l'entière population et de tenir de larges consultations⁹³.

C. Justice sociale et droits des peuples indigènes : les deux échecs de la justice transitionnelle au Guatemala ?

Après avoir vu qu'elles avaient pu être les réussites mais aussi les contradictions et lacunes de la Commission de vérité au Guatemala, quel bilan peut-on faire aujourd'hui des effets au Guatemala des mécanismes chargés, il y a vingt ans, de promouvoir justice sociale et droits des peuples indigènes ?

1. Enjeux et attentes des mécanismes de justice transitionnelle

Comment la justice transitionnelle peut-elle renforcer la justice sociale et les droits des indigènes après un conflit ? Quelles sont les effets attendus des programmes de réparations ? Comment s'assurer que les mécanismes de justice transitionnelle soient inclusifs et aient les effets attendus ?

a. Des attentes fortes en 1996... rapidement déçues

Le programme de justice transitionnel au Guatemala était ambitieux et incluait par exemple un accord ayant pour but de porter des réformes socio-économiques et agraires. Quant aux droits des populations indigènes, l'accord signé en 1995 était très prometteur. Ainsi, il demandait à ce que la Constitution soit modifiée pour que le Guatemala y soit défini comme un pays multi-ethnique, multiculturel, et multilingue⁹⁴. Or, de cette clause auraient ensuite

⁹¹ *Ibid.*, p. 38.

⁹² Eduardo GONZALES et Howard VARNEY, *Truth seeking. Elements of creating an effective Truth Commission*, étude réalisée pour l'International Center for Transitional Justice, 2013, p. 23.

⁹³ E. GONZALES, E. NAUGHTON et F. REATEGUI, *op. cit.* (n. 47), p. 4-5.

⁹⁴ Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 15 ; Susanne JONAS, art. cit. (n. 28), p. 15.

résulté plusieurs droits, comme celui de l'utilisation des langues indigènes à l'école mais aussi dans les administrations publiques, la fin des discriminations, la reconnaissance des croyances indigènes mais aussi de leurs lois coutumières et même une restitution des terres⁹⁵. Ces mesures ne sont pas seulement une façon de réparer les torts causés aux communautés indigènes pendant le conflit, elles sont aussi une façon de mettre fin à des siècles de racisme et de discrimination, au moins d'abord sur le plan formel. Ces formes de réparation et de redistribution sont essentielles pour apporter de la reconnaissance aux populations qui ont souffert pendant le conflit et le génocide⁹⁶. La pratique de la restitution s'est aussi généralisée, mais pas seulement à partir de titres de propriétés formels, ce qui aurait pu être difficile au Guatemala, mais en affirmant un droit à une terre et à une habitation⁹⁷. C'est aussi une forme de réparation collective car ce sont souvent des populations de villages entiers qui ont été obligées de prendre la fuite lorsque l'armée arrivait. Cependant, malgré les espoirs suscités par les accords, le référendum de 1999 a bloqué le passage de plusieurs mesures, surtout relatives aux droits des populations indigènes. Par ailleurs, beaucoup de réformes sont bloquées par des partis politiques conservateurs et par les secteurs économiques puissants⁹⁸. La déception vient également d'une autre défaillance dans l'organisation de la justice transitionnelle : l'importance relativement faible accordée aux communautés indigènes, à leurs considérations et leurs opinions sur les différents mécanismes. Cette suggestion nous invite à opérer un décentrement, et à se demander si la justice transitionnelle ne devrait pas en elle-même s'adapter aux différentes demandes et cultures, par exemple par la définition des souffrances ou des compensations⁹⁹. De plus, des barrières se sont dressées entre les communautés indigènes et les programmes de réparations : des barrières logistiques, pour accéder aux bureaux, des barrières linguistiques, des barrières administratives avec l'absence de papiers d'identité, des barrières économiques pour effectuer le voyage et un problème de transport¹⁰⁰. Viaene illustre le problème de la langue avec l'exemple du terme *k'ajk'amunk*, utilisé pour traduire le terme réparation pour les Q'eqchi'. Or, ce terme implique une idée de gratitude alors même que l'État a causé de la souffrance à ces populations¹⁰¹.

⁹⁵ Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 15.

⁹⁶ Ruth RUBIO-MARIN, Claudia PAZ Y PAZ BAILEY et Julie GUILLEROT, « Indigenous people and claims for reparations: tentative steps in Peru and Guatemala », in Paige ARTHUR (éd.), *Identities in transition: Challenges for transitional justice in divided societies*. Cambridge University Press, 2011, p. 17-53.

⁹⁷ Rhodri C. WILLIAMS, *op. cit.* (n. 44), p. 9.

⁹⁸ Craig KAUFFMAN, art. cit. (n. 26), p. 16.

⁹⁹ Voir les deux études menées par Viaene : Lieselotte VIAENE, art. cit. (n. 40) et Lieselotte VIAENE, « La relevancia local de procesos de justicia transicional: voces de sobrevivientes indígenas sobre justicia y reconciliación en Guatemala posconflicto », *Antipoda. Revista de Antropología y Arqueología*, vol. 16, 2013, p. 85-112.

¹⁰⁰ Lieselotte VIAENE, art. cit. (n. 40), p. 16.

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 15.

b. Des faiblesses inhérentes au processus transitionnel

Cette section vise à permettre de mieux comprendre les difficultés et faiblesses inhérentes à tout processus transitionnel dans sa promotion de la justice sociale et des droits des peuples indigènes. Nous avons déjà mentionné celles concernant les Commissions de vérité. Ainsi, quand nous parlons de « droit des peuples indigènes », la première tension consiste à différencier les droits individuels (par exemple l'égalité formelle devant la loi) et les droits collectifs, comme la reconnaissance de l'existence d'un système multiculturel, la reconnaissance de droits fonciers, la réservation de sièges dans les législatures, une autonomie territoriale et même légale¹⁰². Ces droits peuvent entrer en conflit les uns avec les autres, il peut y avoir des problèmes de représentations¹⁰³, et ce sont des réformes importantes qui nécessitent à la fois des ressources financières et sociales pour obtenir le soutien politique nécessaire à leur mise en place. Par ailleurs, certaines communautés indigènes ont eu tendance à plus représenter leurs souffrances en termes collectifs qu'individuels et à les représenter en termes spirituels¹⁰⁴. De plus, pour certains auteurs, comme Rodriguez Gavarito et Lam, la justice sociale, notamment par rapport à la question de la terre, ne peut se résoudre que de manière collective. Ils proposent donc le concept de « *justice collective ethnique* »¹⁰⁵ à la place de celui de justice transitionnelle. Ce type de justice viserait à réparer tous les torts causés par rapport aux ressources, au territoire, à la terre. En effet, pour les auteurs, il ne suffit pas de réparer après un conflit, par exemple en indemnisant les personnes victimes de déplacements forcés ; il faut aussi protéger ces communautés contre des moyens légaux de dépossession, comme le déplacement des populations pour construire un grand projet d'infrastructure ou la seule nécessité du consentement de l'État pour autoriser une compagnie étrangère à exploiter des ressources...¹⁰⁶ Une troisième difficulté vient du fait que la justice transitionnelle ne peut se conceptualiser comme fonctionnant en vase clos. En effet, elle ne peut fonctionner s'il n'y a pas de réformes politiques pour l'accompagner¹⁰⁷, et notamment celles liées à la participation et à l'intégration. Pour Rhodri, le fait que les populations indigènes dans leur majorité aient été autant marginalisées dans le processus politique après la transition a considérablement nui à la mise en place des clauses contenues dans les Accords¹⁰⁸. D'une certaine façon, les deux logiques peuvent se renforcer mutuellement : sans justice

102 Devorah YASHAR, « Indigenous rights and truth commissions: reflections for discussion », in Paige ARTHUR *et al.*, *op. cit.* (n. 89), p. 8.

103 *Ibid.*, p. 16.

104 Lieselotte VIAENE, art. cit. (n. 99), p. 95-96.

105 César RODRIGUEZ GAVARITO et Yukyan LAM, « Addressing violations of indigenous peoples' territory, land, and natural resource rights during conflicts and transitions », in Paige ARTHUR *et al.*, *op. cit.* (n. 89), p. 19-36.

106 *Ibid.*, pp. 20-23.

107 Deborah YASHAR, art. cit. (n. 102), p. 14.

108 Rhodri C. WILLIAMS, *op. cit.* (n. 44), p. 41.

sociale et égalité de droit, les chances de développement socio-économiques sont réduites, et l'absence de telles ressources nuit à la participation politique et aux capacités de mobilisation¹⁰⁹.

2. *Le Guatemala : un pays divisé*

Malgré les attentes fortes, et du fait de faiblesses structurelles, mais aussi d'un manque d'investissement politique, les attentes autour d'une plus grande justice sociale ou d'un renforcement des droits des populations indigènes n'ont pas été comblées, et le Guatemala reste un pays divisé, tant d'un point de vue économique que sur le plan ethnique.

a. Une société inégalitaire et divisée

Le taux de pauvreté du Guatemala atteignait 59,3 % en 2014¹¹⁰. Son coefficient de Gini, qui mesure les inégalités, était de 0,522 en 2011¹¹¹. Le coefficient est donc élevé, signalant un haut niveau d'inégalités économiques. Il est frappant de noter que, parmi les très pauvres, 60 % étaient des indigènes en 2011 alors qu'ils représentaient seulement 40 % de la population¹¹². Lors de la signature des accords sur les problèmes socio-économiques en 1996, le gouvernement s'était engagé à élever la charge de l'impôt à 13,2 % du PIB entre 1996 et 2002, ce qui signifiait une hausse des impôts mais également une hausse des prestations sociales et donc de la redistribution sociale. Cabrera, Lustig et Moran expliquent que cet objectif n'est toujours pas atteint en 2015 et que même s'il y a eu des programmes sociaux mis en place à destination des plus pauvres, les fonds alloués sont trop faibles pour avoir un impact en termes de redressement des inégalités¹¹³. Néanmoins, cela n'est pas simplement dû à une absence de bonne volonté de la part du gouvernement guatémaltèque. En effet, ce dernier a dû faire appel au Fonds monétaire international (FMI), ce qui a favorisé l'adoption de mesures néolibérales dès le début des années 2000¹¹⁴. Avoir un niveau de vie satisfaisant n'est pas seulement un enjeu socio-économique, c'est également un enjeu de démocratisation : il faut avoir des ressources pour voter et participer¹¹⁵. C'est aussi un enjeu de transition, car le conflit au Guatemala s'est

109 Susanne JONAS, art. cit. (n. 28), p. 28-29 et Rhodri C. WILLIAMS, *op. cit.* (n. 44), p. 46.

110 Selon les données de la Banque mondiale, disponibles ici : <http://donnees.banquemondiale.org/pays/guatemala> [dernier accès 30 avril 2016].

111 Selon les dernières données de la Banque mondiale (2011), disponibles ici : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SI.POV.GINI> [dernier accès 30 avril 2015].

112 Maynor CABRERA, Nora LUSTIG et Hilcías E. MORÁN, « Fiscal Policy, Inequality, and the Ethnic Divide in Guatemala ». *World Development*, vol. 76, 2015, p. 263.

113 *Ibid.* Ainsi, selon les auteurs, en incluant les mesures de redistribution sociale mises en place au Guatemala, l'indice de Gini ne diminuerait selon eux que de 0,024 (p. 265).

114 François AUDET, art. cit. (n. 39), p. 4.

115 Susanne JONAS, art. cit. (n. 28), p. 28-29.

aussi nourri de ses profondes inégalités socio-économiques. Les divisions, les demandes de réformes économiques et sociales pour mettre fin à la pauvreté et aux inégalités ont été particulièrement saillantes lors des manifestations qui ont secoué le Guatemala en août 2015 suite aux révélations de l'implication du Président Otto Perez Molina dans un grand scandale de corruption¹¹⁶. Le cas de Molina souligne de nouveau l'extrême ambivalence de la société guatémaltèque envers les anciens responsables des régimes dictatoriaux : Molina est accusé d'avoir été commandant dans une zone où 1 700 Mayas Ixils ont été massacrés entre 1982 et 1983 mais il n'a jamais été inquiété pour cela¹¹⁷. Dans le même temps, Molina a effectivement été arrêté pour corruption en 2015 et le Parlement a voté la levée de son immunité présidentielle, ce qui avait ouvert la voie à un mandat d'arrêt contre lui¹¹⁸.

b. Un problème fondamental : la terre

La réforme agraire est un enjeu extrêmement important, à la source du conflit. C'est l'aspect le plus visible des inégalités d'autant plus que le système socio-économique du Guatemala s'est largement construit sur une semi-féodalité avec une confiscation des terres par les élites¹¹⁹. Pendant le conflit, les pratiques de terre brûlée (surtout au début des années 1980), de destructions systématiques des villages, mais aussi de réallocation de propriétés pour priver de tout moyen de subsistance les personnes déplacées étaient très courantes¹²⁰. Or, les restitutions post-conflit se font parfois au niveau local, alors même que certaines communautés indigènes n'ont pas de droit de propriété formel, que les commissions peuvent être corrompues et servir les intérêts de politiciens ou d'entrepreneurs, et que les terres qui sont allouées sont souvent décrites comme étant de mauvaise qualité¹²¹. Cela peut en plus être un enjeu spirituel pour les communautés indigènes même si la terre reste surtout un enjeu de conflits et de déstabilisations au sein de la société guatémaltèque. Ici, il est intéressant de voir que les obstacles aux réformes foncières ne viennent pas seulement de l'État. Rodolfo Stavenhagen, le rapporteur des Nations Unies sur la situation des droits fondamentaux pour les peuples indigènes, avait souligné de manière générale que les obstacles venaient aussi « *d'intérêts économiques privés* »¹²², qui peuvent nouer des alliances avec les acteurs politiques. C'est le cas aussi

116 Lauren CARASIK, art. cit. (n. 85).

117 *Ibid.*, p. 2-3.

118 Voir par exemple : « Guatemala. Le Président Molina démissionne, le pays est en fête », *Courrier International*, 3 septembre 2015, disponible ici : <http://www.courrierinternational.com/article/guatemala-le-president-perez-molina-demissionne-le-pays-est-en-fete> [dernier accès 30 avril 2016].

119 Rhodri C. WILLIAMS, *op. cit.* (n. 44), p. 41.

120 *Ibid.*, p. 42.

121 *Ibid.*, p. 45.

122 César RODRIGUEZ GAVARITO et Yukyan LAM, art. cit. (n. 105), p. 19.

au Guatemala. Un exemple très étudié depuis quelques années est celui des compagnies d'extraction de minerais. Près de 50 % des ressources mondiales en minerais se situeraient dans des territoires occupés par des populations indigènes dans les prochaines années¹²³. Outre les problèmes que ces compagnies ont pu causer en termes de violations des droits de l'Homme, notamment à travers l'utilisation de sociétés de sécurité privées pour effrayer les opposants¹²⁴, il est intéressant de comprendre ce que cela signifie pour les droits des populations indigènes. Selon l'Accord de 1995, les populations indigènes devaient à nouveau obtenir le contrôle de leurs terres et, pourtant, dès 1997, le Guatemala a adopté des réformes néolibérales pour faciliter l'extraction de minerais par des entreprises, dont la possibilité d'obtenir des concessions minières sans le consentement des populations indigènes¹²⁵. Ce droit de « contrôle » était inscrit dans la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail, ratifiée par le Guatemala, et qui stipule à l'article 7¹²⁶ que :

Les peuples intéressés doivent avoir le droit de décider de leurs propres priorités en ce qui concerne le processus du développement, dans la mesure où celui-ci a une incidence sur leur vie, leurs croyances, leurs institutions et leur bien-être spirituel et les terres qu'ils occupent ou utilisent d'une autre manière, et d'exercer autant que possible un contrôle sur leur développement économique, social et culturel propre.

Or, ce droit n'a pas été respecté par le Guatemala quand celui-ci a accepté de vendre des concessions aux entreprises malgré les oppositions locales. Près de 20 ans après les accords de paix, la question agraire n'est toujours pas réglée et pourrait entraîner des conflits sociaux importants, fragilisant les efforts entrepris dans la transition, mais reflétant aussi les échecs des mécanismes de justice transitionnelle quant au rétablissement d'une justice sociale et des droits des populations indigènes. Nous allons maintenant nous tourner vers un cas plus récent de processus de paix qui s'est accompagné d'une volonté de mettre en place des mécanismes de justice transitionnelle : la Colombie.

123 Al GEDICKS, « Transnational Mining Corporations, the Environment, and Indigenous Communities », *Brown Journal of World Affairs*, vol. 22, 2015, p. 131.

124 Sur ce sujet et au Guatemala, voir par exemple Al GEDICKS, art. cit. (n. 123) et Jennifer Noel COSTANZA, « Mining Conflict and the Politics of Obtaining a Social License: Insight from Guatemala », *World Development*, vol. 79, 2016, p. 97-113.

125 Al GEDICKS, art. cit. (n. 123), p. 137.

126 Le texte de la Convention 169 relative aux peuples indigènes et tribaux (1989) de l'Organisation internationale du Travail est disponible ici : http://www.ilo.org/dyn/normlex/fr/?p=NO_RMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169 [dernier accès 30 avril 2016].

III. LA COLOMBIE : L'ESPOIR DE LA PAIX ET DE LA RÉCONCILIATION ?

A. *Rappel historique sur le conflit colombien*

1. *Les origines du conflit*

Célèbre pour être l'un des deux plus vieux conflits du monde, le conflit interne colombien trouve son point de départ, selon la plupart des historiens, dans l'assassinat du leader libéral Eliecer Gaitan en 1948. Cet homme politique charismatique cherchait en effet à mobiliser les classes populaires contre l'oligarchie protégée par le Parti conservateur. Sa mort marque le début d'une guerre civile d'une dizaine d'années dont l'exceptionnelle violence laisse près de 300 000 morts. En effet, en 1950, l'élection du Président conservateur Laureano Gomez exacerbe les tensions dans le pays, jusqu'à mener au coup d'État de Gustavo Rojas Pinilla. Ce dernier, qui s'engage à apporter justice, liberté, paix et à refonder les bases de la démocratie, restaure en apparence la paix civile, mais les niveaux de violence demeurent d'une très forte intensité. Pour répondre à ce climat délétère, ce régime, marqué par un confus mélange idéologique à la croisée entre nationalisme et socialisme, se mue progressivement en dictature.

C'est finalement un accord de compromis entre libéraux, résignés à rendre les armes, et conservateurs, qui met un terme à la dictature : une junte militaire prend le pouvoir en 1958 et se crée cette curieuse coalition sous le nom de *Frente Nacional* : une alternance politique est organisée entre les deux partis, alternance qui durera 16 ans. Cette alliance, essentiellement composée de bourgeois et de grands propriétaires terriens, ne donne voix à aucune autre force politique. Jugée abusive par la gauche, cette captation du pouvoir provoque de forts mouvements d'opposition. Le Parti communiste colombien, illégal depuis 1954, décide alors de mener sa lutte par l'action institutionnelle en adoptant un comportement relativement consensuel vis-à-vis du *Frente Nacional*. Cette position ne fait pas l'unanimité et ouvre la voix à une radicalisation qui s'illustre par l'émergence d'autres forces révolutionnaires. Ces groupes armés revendiquent la défense des intérêts des paysans, petits propriétaires et producteurs indépendants, considérés comme victimes du système des *latifundis*. La question de la terre est en effet le premier enjeu aux racines du conflit, avec tous les intérêts économiques et politiques qu'il implique.

2. *La naissance des guérillas*

C'est donc dans ce contexte interne mais également dans le sillage de la révolution à Cuba que naissent les grandes guérillas colombiennes : la plus célèbre, les FARC (*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia*), est fondée en 1964 et s'inscrit dans une ligne idéologique marxiste-léniniste. À la même période

naît l'ELN (*Ejercito de Liberacion Nacional*), elle aussi inspirée par la révolution cubaine mais très empreinte par le courant de pensée que Gutierrez nomme plus tard la théologie de la Libération¹²⁷. Deux autres guérillas ont marqué par quelques coups d'éclat à certaines périodes du conflit : le M-19 (*Movimiento del 19 de abril*) et l'EPL (*Ejercito Popular de Liberacion*). La première, faite d'intellectuels de la bourgeoisie urbaine, se revendique nationaliste et populiste et est créée pour empêcher la supposée fraude électorale ayant empêché, selon eux, la victoire de Gustavo Rojas Pinillo aux élections de 1974, au bénéfice d'Andres Pastrana. Leur action, au départ essentiellement médiatique, se radicalise peu à peu jusqu'à la prise du Palais de Justice en 1985 à Bogota, qui fait 100 morts. La deuxième, l'EPL, est la branche maoïste du Parti communiste colombien, née en 1967 à la suite de la rupture sino-soviétique. Toutes deux réintègrent la voie d'action légale à partir de 1991, lorsqu'est proclamée la nouvelle Constitution colombienne, marquée par une meilleure ouverture du système politique.

Dès le début des années 1960, ces mouvements de résistance sont violemment réprimés par les forces armées colombiennes, qui reçoivent le fervent soutien des États-Unis. Mais cette attitude fermée du *Frente Nacional*, criminalisant toute forme de mobilisation, ne joue pas en sa faveur ; elle nourrit au contraire la colère contestataire et la tentation de sortir du cadre politique et légal. Le manque de légitimité du pouvoir politique encourage en effet à la mobilisation des masses marginalisées et à l'usage d'instruments illégaux et informels pour l'action politique. Le choix des armes est par ailleurs soutenu par Che Guevara, désireux d'étendre sa révolution à l'ensemble du continent : il dénonce l'attitude attentiste du PCC et appelle à une désinstitutionnalisation de la lutte. Dans un premier temps, ces groupes armés, qui profitent de l'absence de l'État dans de nombreuses parties du pays, se financent essentiellement par des extorsions, des taxes de guerre imposées aux compagnies d'extractions minières et des kidnappings. Mais dans les années 1970, le déplacement de la production de cocaïne du Chili vers la Colombie vient peu à peu fournir une nouvelle manne aux groupes armés.

Parallèlement, face à la violence de la lutte armée, naît un troisième type d'acteurs armés au sein du conflit colombien : les autodéfenses. Créées dans un premier temps pour appuyer la contre-insurrection de l'État et assurer la protection des grands propriétaires terriens des attaques des guérillas, elles se lient rapidement au narcotrafic et sont responsables de nombreux massacres, exactions et déplacements forcés. Dès les années 1980, leur lien avec le narcotrafic mène l'État à s'en distancier clairement, même si la parapolitique demeure un phénomène officieux et que l'action paramilitaire va en partie dans le sens des intérêts de l'État, du moins sur le plan militaire.

¹²⁷ Gustavo GUTIERREZ, *La Teologia de la Liberacion*, cep, 1973.

3. Les années 2000 : la « sécurité démocratique » d'Uribe puis l'engagement des dialogues de La Havane par Santos

Dans les années 2000, l'arrivée d'Alvaro Uribe au pouvoir marque une rupture après les fracassants échecs du précédent gouvernement d'Andres Pastrana pour mener à bien les négociations de paix engagées avec les guérillas. Le nouveau locataire de la Casa Amarilla engage une vaste politique de « sécurité démocratique » contre ce qu'il nomme le narco-terrorisme, dans une large confusion des acteurs armés et des dynamiques du conflit, conflit dont il nie d'ailleurs l'existence. C'est une réponse exclusivement militaire qu'il oppose aux FARC, sa principale cible, refusant toute perspective de solution négociée. De fait, leurs effectifs sont divisés par deux sous ses mandats entre 2002 et 2010, ce au prix d'un certain nombre de violations du DIH et des droits de l'Homme, les plus célèbres étant les faux positifs, ces civils tués et déguisés en FARC par des membres de l'armée pour obtenir les primes promises.

L'élection en 2010 de Juan Manuel Santos à la présidence de la République change la donne : ancien ministre de la Défense d'Uribe, il adopte pourtant à son arrivée une posture en totale rupture avec son prédécesseur, qui le vit comme une trahison. Il choisit d'engager un processus de paix qu'il initie dès 2012 à La Havane avec les FARC. C'est la première fois que des négociations s'approchent d'aussi près d'une solution au conflit colombien. Les trois années de dialogues ont été ponctuées de suspensions et de nombreux incidents entre les deux parties, mais l'essentiel des points définis par l'agenda des négociations a déjà donné lieu à des accords préliminaires. L'accord de paix définitif, déjà retardé, devrait néanmoins être signé en 2016, mettant un terme à 50 ans d'un conflit ayant fait plus de 220 000 morts, et 5,7 millions de déplacés¹²⁸. Resteront les négociations entre le gouvernement et l'ELN, qui devraient débiter courant 2016 en Équateur, selon une récente annonce des deux parties.

Si l'accord de paix formel ne devrait plus tarder, s'annonce la tâche immense et ardue du post-conflit, notamment à travers la justice transitionnelle, dans un pays profondément marqué par des structures de conflit. Les spécificités du conflit colombien sont nombreuses et sont à prendre en compte lorsque l'on aborde la question de la justice transitionnelle : on peut à cet égard s'appuyer sur l'analyse de Rodrigo Uprimny et María Paula Saffon¹²⁹ qui tirent les grands traits du conflit colombien. Tout d'abord, c'est un conflit extrêmement long, l'un des plus longs du monde. Par ailleurs, la multiplicité de ses acteurs et les confusions sur leur nature complexifient son analyse, notamment lorsque l'on se penche sur la démobilisation différée des autodéfenses et celle en cours des FARC. S'ajoute à cela le rôle du financement des différents groupes armés joué par le narcotrafic. Ces

128 CNMH (Centro Nacional de Memoria Historica), *Basta! Memorias de guerra y de dignidad*, 2013.

129 Rodrigo UPRIMNY et María Paula SAFFON, « Usos y abusos de la Justicia Transicional en Colombia », *Anuario de Derechos Humanos*, 2008, p. 165-195.

éléments, alliés au rôle joué par les États-Unis et la communauté internationale dans l'internationalisation du conflit, rendent très délicate la caractérisation de la nature du conflit, surnommée « *nuestra guerra sin nombre* »¹³⁰. Guerre civile ? Lutte contre le terrorisme ? Guerre contre le narcotrafic ? Contre la société ? Violations du droit humanitaire international ? Des droits de l'Homme ? Enfin, la question de la situation des victimes d'innombrables exactions et de déplacements forcés, est essentielle. Tous ces éléments posent de nombreux défis à la justice transitionnelle.

B. Les mécanismes de justice transitionnelle en Colombie, passés et à venir

Le cas de la Colombie est particulier dans cette étude comparée dans la mesure où l'accord de paix entre le gouvernement et les FARC n'est pas encore signé. Néanmoins, cette justice transitionnelle se prépare depuis désormais dix ans et on peut déjà avoir une idée assez précise de ses contours juridiques. L'expérience lancée en 2005 par l'ex-Président Alvaro Uribe pour la démobilisation des AUC (*Autodefensas Unidas de Colombia*) peut être considérée comme le point de départ de cette réflexion, bien qu'elle ait été largement pointée du doigt pour le degré d'impunité qu'elle a permis et votée dans un contexte très distinct puisque la démobilisation n'avait visé quasiment que des paramilitaires. Elle peut néanmoins servir de point de référence pour comprendre l'évolution et les dilemmes que connaît aujourd'hui la justice transitionnelle colombienne. Étant donné le laps de temps sur lequel s'est construit le projet de justice transitionnelle colombien, laps de temps sur lequel le conflit lui-même a évolué, on comprend qu'il n'ait pas été établi en une fois dans une cohérence intégrant toutes les dimensions du retour à la paix. C'est une myriade de mesures prises depuis 2005 qui sont aujourd'hui regroupées dans le « *Marco Jurídico para la Paz* » qui encadre le progressif retour à la paix. Globalement, la conception de la justice transitionnelle défendue par l'État colombien s'appuie très clairement sur la vision défendue par la CITJ, dont elle emprunte toutes les catégories. Nous en soulignerons néanmoins les spécificités.

1. Les débuts de la justice transitionnelle en Colombie

S'il y avait déjà eu des expériences de réintégration avec le M19 et l'EPL, largement au détriment des victimes, c'est la démobilisation des AUC en 2005 qui demeure le point de départ de la justice transitionnelle colombienne en actuelle construction. La célèbre Loi 975¹³¹, surnommée *Ley Justicia y Paz* de 2005,

130 UEPRI (Universidad Nacional de Colombia), *Nuestra guerra sin nombre: transformaciones del conflicto en Colombia*, Grupo Editorial Norma, 2005.

131 Accès au texte de la loi 975 de 2005 : http://www.fiscalia.gov.co:8080/Documentos/Normativa/LEY_975_250705.htm.

adoptée par le Congrès sous le premier mandat d'Alvaro Uribe, est aujourd'hui plutôt présentée comme un anti-modèle (elle a néanmoins été réformée¹³² par la loi 1592 de décembre 2012) : ce processus de démobilisation auquel postule un certain nombre d'ex-combattants des AUC (et une petite minorité de guérilleros) emprunte clairement au vocabulaire et l'esprit de la justice transitionnelle. Alors qu'au départ, les leaders paramilitaires avaient très clairement exprimé leur opposition à toute forme de châtement pénal, l'insoutenable proposition de loi d'amnistie en 2003 avait généré de nombreuses critiques des défenseurs des droits de l'Homme. En 2005, c'est donc une loi plus modérée mais dont l'esprit reste le même, qui est votée : sous couvert du fameux équilibre entre paix et justice cher à la justice transitionnelle, elle offre des bénéfices de réductions de peines aux démobilisés mais ne s'attaque pas aux structures économiques et politiques qui sous-tendent ces mouvements, ne tenant pas compte non plus de leur fonctionnement dispersé et décentralisé. Si les fondements sur les mécanismes de justice transitionnelle de cette loi sont confirmés par la Cour constitutionnelle, celle-ci dénonce néanmoins le manque de garanties pour la reconnaissance des droits des victimes et la non-répétition des atrocités commises. L'idée de cette législation de « justice transitionnelle » est d'ailleurs largement critiquée face à l'absence de réelle transition d'un point de vue politique : la démobilisation ne concerne qu'une catégorie d'acteurs armés et dans des conditions très superficielles. Selon Luz Maria Sanchez¹³³ (association Dejusticia), c'est notamment l'absence de sélection dans la *Ley Justicia y Paz* qui a été la porte ouverte à l'impunité, provoquant finalement une sélection masquée, promouvant « *un modèle pénal centré sur une logique de transaction de la vérité en échange de bénéfices* ». De fait, le bilan est d'autant plus mitigé que la loi 975 ne visait que les plus hauts gradés des paramilitaires, à savoir 10 % d'entre eux (3000), et que très peu de crimes ont de fait été reconnus, notamment sur les exactions sexuelles, véritable arme de guerre tout au long du conflit. Seules quatre condamnations ont par ailleurs été prononcées, et seule une a été confirmée par la Cour suprême, selon Felipe Arango García. Quant aux 90 % restants, ils expliquent la résurgence de nombreuses bandes criminelles qui continuent à sévir avec une violence extrême en zone urbaine, et sont par exemple responsables dans certains quartiers de Bogota d'entreprises de « *limpieza social* », consistant à « nettoyer » les rues des indigents.

2. Le cadre juridique actuel pour la paix

L'arrivée de Santos marque une étape dans le processus législatif de la justice transitionnelle, compte tenu de sa détermination à mettre un terme au conflit par la voie négociée. C'est dans ce contexte qu'est adoptée par le Congrès la

132 Accès au texte de la loi 1592 de 2012 : <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201592%20DEL%2003%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202012.pdf>.

133 Accès à l'article « ¿Cuánta justicia? ¿Cuánta paz?: dilemas del proceso de paz », Fundación Ideas Para la Paz : <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/534>.

loi 1424 de 2010, « *par laquelle sont dictées les dispositions de justice transitionnelle qui garantissent vérité, justice et réparation aux victimes des démobilisés des groupes organisés en marge de la loi, sont concédés des bénéfices juridiques et sont dictées d'autres dispositions* »¹³⁴. Cette loi met en place un mécanisme non judiciaire de bénéfices juridiques pour des démobilisés sélectionnés en fonction de la nature de leur délit : ce dernier doit être très spécifique (port d'arme, usage d'insignes et d'uniformes de la force publique...). Le grand risque, désigné par certains observateurs et notamment Michael Reed Hurtado, ex-directeur de l'ICTJ Colombienne¹³⁵, est celui des dérives d'un tel système si les investigations manquent de rigueur. Comment s'assurer que les postulants n'ont pas commis d'autres délits, bien plus graves, dans leurs années au sein des groupes armés illégaux, ou depuis leur démobilisation ? Le spectre de la *Ley Justicia y Paz* plane ici encore sur les dérives possibles d'impunité.

Puis, en 2011, est franchie une étape supplémentaire : est adoptée par la loi 1448 (*Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*)¹³⁶ une politique ambitieuse et complexe de réparation pour les victimes de violations des droits de l'Homme et d'infractions au DIH survenues dans le cadre du conflit armé. Cette loi proclame la reconnaissance de l'existence d'un conflit armé – longtemps niée par le pouvoir politique colombien (bien que reconnue par la Cour constitutionnelle) – ainsi que des droits des victimes qui en découlent. Programme de réparations, « *mesures individuelles et collectives (matérielles et symboliques) d'indemnisation, satisfaction, réhabilitation, et un programme mixte de restitution de terres* ». La loi inclut les victimes de tout type de violations, selon le site de la justice transitionnelle colombienne, et intègre une approche différentielle dans sa mise en œuvre. Néanmoins, il faut préciser une chose : la reconnaissance de l'existence d'un conflit armé interne ne concerne que les FARC et l'État. Par conséquent, les victimes des autodéfenses n'y sont pas intégrées, les autodéfenses ayant été démobilisées en 2005. Pourtant, étant donné l'impunité à laquelle a laissé cours leur démobilisation, une grande partie de leurs membres se sont réintégrés à des bandes criminelles (« Bacrim »), telles que les Aguilas Negras ou les Urubenos, groupes d'une extrême violence financés presque exclusivement par le narcotraffic. La loi des victimes les déconnecte totalement de la problématique du conflit, ce qui est largement discutable, et pose question vis-à-vis des victimes. À ce jour, la loi 1448 a néanmoins permis quelques succès, comme le recensement d'un certain nombre de victimes et la mise en place d'un système de réparations interinstitutionnel.

134 Accès au texte de la loi 1424 de 2010 : <http://www.fiscalia.gov.co/jyp/wp-content/uploads/2013/04/Ley-1424-del-29-de-diciembre-de-2010.pdf>.

135 Accès à l'entretien de Michael Reed : <https://www.ictj.org/es/news/la-ley-1424-de-2010-tiene-problemas-en-su-diseno>.

136 Accès à la loi 1448 de 2011 : <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>.

On constate globalement que la justice transitionnelle colombienne est originale à plusieurs égards, comme Felipe Arango Garcia¹³⁷ (2013) l'expose : d'une part, à l'instar du cas guatémaltèque mais à l'inverse du cas argentin, elle adresse principalement les exactions commises par les groupes armés illégaux. L'ensemble des sanctions évoquées précédemment les vise exclusivement, car les forces armées colombiennes n'ont pas, malgré les nombreuses violations des droits de l'homme qu'elles ont commises, agi de manière « systématique » ni dans le cadre d'une « politique délibérée ». Cela permet de dénier toute forme de responsabilité étatique : les responsabilités des militaires sont adressées par la justice pénale colombienne (ordinaire) sans mettre en cause l'État. À la différence des cas sud-africain ou péruvien par exemple, ce dernier ayant condamné son ex-Président Alberto Fujimori à 25 années de réclusion pour crime contre l'humanité (encore qu'au Pérou, la majorité des exactions ont également été perpétrées par le Sentier Lumineux). Un autre élément propre à la Colombie évoqué par Arango Garcia est l'absence d'interventions d'instances internationales dans le processus transitionnel, étant donné la relative stabilité politique et économique du pays. Enfin, élément déjà évoqué plus haut, le cadre juridique de la justice transitionnelle a commencé à être mis en place par Uribe dans un contexte de conflit, avant que tout accord ait été signé entre les différents acteurs. Aujourd'hui, le cadre juridique en place attend encore la réalité de l'accord politique entre le gouvernement et les FARC.

3. Mesures de réparations économiques : indemnisation et restitution de terres

Plus concrètement, que dire des réparations matérielles promises par les différentes lois mentionnées ? Le système de réparation intégrale prévu par les deux lois couvre différents aspects : l'accès à ces mesures peut passer par la voie judiciaire dans le cadre de la loi Justice et Paix ou par une démarche administrative auprès de l'Unité pour l'Attention et la Réparation Intégrale aux Victimes (UARIV), qui comporte quatre volets : l'indemnisation, les garanties de non-répétition, la restitution et la réhabilitation.

Sur les réparations économiques, une indemnisation est prévue pour les victimes et leurs proches (parents et conjoints), dont le montant est déterminé par la vulnérabilité et les violences subies. Néanmoins, différentes limites sont à déplorer. Sur la question de la responsabilité, là encore, si le statut de victime existe pour des exactions commises par un membre des forces armées colombiennes, nul ne saurait en tenir l'État pour responsable. La réparation économique n'est faite qu'au titre de la solidarité de l'État à l'égard des victimes. La capacité de la remise en question de l'État colombien dans le cadre de ce processus de transition est donc encore à prouver. Par ailleurs, les plafonds établis dans le

137 Felipe ARANGO GARCIA, « Le processus de justice transitionnelle en Colombie », *Critique Internationale*, 2013.

cadre des réparations économiques sont jugés par certains tout à fait dérisoires : Arango Garcia parle de 8 800 euros comme maximum par victime ce qui, dans certains cas, semble peu en effet. D'autant plus quand sont invoqués pour les justifier des arguments d'ordre financier : analyse assez court termiste lorsqu'on tient compte du coût du conflit armé, des dépenses en défense qu'il représente et du gain de long terme que la paix pourrait offrir. Si le coût du conflit est aujourd'hui estimé à environ 3 % du PIB par an, l'investissement nécessaire à la paix serait de 8 %, selon Juan Carlos Echeverry, économiste colombien. Mais cette paix sera à terme, bien plus rentable. De nombreux défis demeurent aussi quant à l'articulation institutionnelle, la participation des victimes, le budget et la remise effective et adéquate des différentes mesures de réparations, au vu de l'immense nombre de victimes à qui l'on doit réparation.

Dans les réparations matérielles apparaît un autre point absolument essentiel, compte tenu de la nature du conflit colombien et de l'ampleur des déplacements forcés qu'il a engendrés : la question de la restitution de la terre, qui fait l'objet de la loi 1448 de 2011. La distribution de la terre en Colombie est l'une des plus inégalitaires au monde, puisque la moitié de l'ensemble des terres cultivables du territoire est concentrée entre les mains d'1 % de la population. Cette situation à l'origine du conflit a mené au cours de la guerre à l'abandon d'environ 20 millions d'hectares de terres par 460 000 familles, et plus largement au déplacement forcé de 750 000 familles. La loi 1448 a déjà créé, après l'assassinat par des groupes paramilitaires de 50 leaders communautaires réclamant leurs terres, une Unité de restitution des terres. Celle-ci vise à permettre aux victimes ayant dû abandonner leurs terres sous la menace, les vendre de force ou fuir à cause de la violence¹³⁸, de récupérer leur bien. Aspect positif, cette restitution n'exige pas la présentation de titres, beaucoup de victimes n'en avaient pas étant donné les faiblesses de l'État dans ces régions. Par ailleurs, la loi prévoit également que ces victimes, et notamment les plus vulnérables, bénéficient d'aides au logement. Néanmoins, comme ce travail l'abordera plus loin, la restitution de la terre n'aura aucun effet réel si elle ne s'ancre pas dans une véritable politique de réforme économique et sociale.

Enfin, la réparation intégrale promeut également des mesures de réhabilitation pour l'accompagnement des victimes, qu'il soit d'ordre psychologique, social ou médical.

C. Recherche de la vérité et réparations symboliques

Parmi les initiatives de recherche de la vérité, une Commission vérité est prévue par les négociations entre le gouvernement colombien et les FARC, comme travail de clôture de cette longue période de conflit armé dans le pays. En juin 2015, les tractations entre le gouvernement et la guérilla ont finalement

138 ABC de la loi 1448 de 2011, <http://justiciatransicional.gov.co/ABC/Leyvictimas>.

été diffusées à la population, étape décisive dans le processus de mémoire et vérité en Colombie.

Nommée « Commission pour la clarification de la vérité, le vivre ensemble et la non-répétition », la Commission vérité colombienne repose sur les présupposés classiques de la justice transitionnelle : établir une vérité si possible partagée due à la société et aux victimes, participer à la « *réconciliation et la reconnaissance de la souffrance partagée* » et formuler des recommandations pour que des politiques institutionnelles soient menées, tout en ayant conscience de la portée limitée d'une Commission Vérité, tout comme de la Justice Pénale. Elle aura trois principaux objectifs :

1. la clarification des processus qui ont eu lieu pendant les dernières années dans le territoire colombien. La commission devra offrir une ample explication sur la complexité du conflit dans le but de promouvoir une compréhension commune et partagée par l'ensemble de la société, surtout en ce qui concerne les aspects moins connus du conflit ;
2. la promotion de la reconnaissance des victimes comme citoyens qui ont eu leurs droits violés. Il s'agit de la reconnaissance par tous les participants (directs et indirects) du conflit, de leurs responsabilités individuelles et collectives, en tant que contribution à la vérité, à la justice, à la réparation et à la non-répétition ;
3. la promotion du vivre ensemble dans les territoires. C'est-à-dire la création des espaces de dialogue où les victimes se sentent dignes, où se reconnaissent des responsabilités individuelles et collectives, et où, plus généralement, se consolident le respect et la confiance citoyens en les autres, la coopération et la solidarité, la justice sociale, l'équité de genre et une culture démocratique¹³⁹.

Ainsi, une fois les traités de paix signés, la commission représentera une nouvelle étape dans la construction collective de la mémoire en Colombie. Selon le Centre de Mémoire, Paix et Réconciliation (*Centro de Memoria, Paz y Reconciliación*), le cas colombien se compose de trois différentes phases dans l'exercice de mémoire¹⁴⁰, qu'on peut considérer comme différents processus de transition. Le premier d'entre eux est l'exercice de mémoire au sein de la violence et des conflits armés d'avant 2012, qui se sont caractérisés par la résistance et la défense des droits humains. L'inauguration du Centre de Mémoire, Paix et Réconciliation en 2012 marque un changement de perspective : c'est non seulement le présent, mais également le passé qu'on regarde.

La deuxième phase est la construction de la mémoire et de la vérité historique dans le cadre des négociations de paix de 2012 à aujourd'hui. Ce sont des exercices focalisés sur la réparation à travers le droit et le devoir de vérité. Les espaces

139 <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/comision-de-la-verdad-en-los-dialogos-de-paz/15891856>.

140 <http://centromemoria.gov.co/comisiones-de-la-verdad-y-los-institutos-de-memoria-colombiamemorias-para-la-paz-en-transicion-la-transicion/>.

de la société civile où surgissent des éclairages historiques sont divers (Commission de la vérité des femmes, Commission éthique de la vérité, Commission de la vérité, de la terre et des territoires, etc.) et préfigurent déjà des structures de recherche de la future Commission officielle de la vérité.

Finalement, la troisième étape sera la construction de la mémoire et de la vérité historique post-traités de fin du conflit armé, de transition vers la démocratie et de consolidation de la paix par la clarification de la vérité, la réconciliation et la non répétition.

On a encore peu de recul sur la question de la vérité et de la mémoire en Colombie. Néanmoins, des réparations symboliques avaient déjà été prévues dans la *Ley Justicia y Paz* et par le volet « satisfaction » de la loi 1448. Un élément que l'on ne peut dénier à la première est une certaine reconnaissance octroyée aux victimes des autodéfenses démobilisées, du moins une visibilité qu'elles n'avaient pas jusque-là, compte tenu du tabou très fort autour de la « para-politique », à son paroxysme dans les années 1990. Un exemple de réparation symbolique est celui des demandes de pardon publiques. Là encore, se pose la question de la responsabilité étatique : que penser du fait que seuls des ex-combattants des groupes armés illégaux puissent se voir exiger ce type de démarche ? Quand bien même on reconnaîtrait à des victimes de militaires leur statut de victime, elles n'auraient pas accès à cette mesure symbolique. Quoi que que nous pouvons penser de ce type de réparation, il n'en reste pas moins que le positionnement de l'État pose question.

D. La justice sociale, corollaire inévitable aux justices rétributive et restauratrice

Dernier aspect inévitable lorsque l'on aborde la justice transitionnelle colombienne : la justice sociale, sans laquelle tout processus transitionnel risque d'être inefficace d'un point de vue structurel.

1. Réforme agraire et narcotrafic

En Colombie, la question de la justice sociale dans le post-conflit se cristallise essentiellement autour de la grande racine du conflit, à savoir la question agraire et toutes les conséquences qui en découlent, notamment le narcotrafic. Ces éléments constituent d'ailleurs deux des six points de négociations des dialogues de La Havane, et ont fini, après d'après négociations, par faire l'objet d'un consensus. C'est donc à des structures économiques très ancrées qu'il faut s'attaquer car, contrairement à ce que l'on peut croire, conflit et développement économique ne s'excluent absolument pas en Colombie. L'ancienneté du conflit n'a pas empêché la Colombie de jouir de taux de croissance plus que favorables au cours des dernières décennies, et ce car l'économie s'est adaptée aux structures

du conflit¹⁴¹. Cela peut expliquer la réticence des entreprises à court terme, à s'engager réellement dans le processus de paix – au-delà de mesures purement symboliques.

Pourtant, on a constaté combien le refus, dans les premières réalisations de justice transitionnelle menées sous Uribe, de s'attaquer aux causes objectives historiques du conflit (d'ailleurs niées) ont largement limité leur impact. Si l'on peut louer les avancées législatives et politiques des dernières années vers la résolution du conflit et l'attribution de réparations, il est évident que la restitution des terres ne peut suffire à ce que l'État colombien s'acquitte de sa dette envers les millions de déplacés forcés du conflit. Les parties aux dialogues de La Havane l'ont compris, et la justice sociale est aujourd'hui au cœur des négociations, à travers la tant attendue réforme agraire. On peut d'ailleurs considérer qu'elle répond également aux exigences des « garanties de non-répétition » promises aux victimes par la loi 1448. Quels enjeux se cachent derrière la réforme agraire, quels en sont les principaux éléments et comment entend-elle à l'un des corollaires de la situation actuelle, à savoir le narcotrafic ?

Différentes mesures ont donc été prises à cet égard lors des négociations¹⁴² : la première est la création d'une banque des terres dont le rôle est la redistribution des terres possédées par l'État, inutilisées ou usurpées, à ces personnes déplacées. Par ailleurs, des programmes ont été prévus pour aider les fermiers à se développer grâce à des subventions étatiques, ainsi qu'un meilleur accès au crédit et à l'assistance technique et marketing. Enfin, le développement de programmes sociaux et d'infrastructures, de plans de logement et d'accès à l'eau potable doivent être mis en œuvre. La dernière décision porte sur l'amélioration de la sécurité alimentaire *via* le renforcement de la productivité sur les terres agricoles. Par ailleurs, l'accord reconnaît également la redistribution de zones de réserve paysannes, zones où les communautés bénéficient d'un léger degré d'autonomie politique. Ces zones représentaient 800 000 hectares, et 1,2 millions d'autres hectares sont en cours de création pour être offerts aux « sans-terre ».

La mise en œuvre de toutes ces réformes doit néanmoins être prudente et s'inscrire dans une véritable planification pour le développement afin d'éviter certains écueils observés au cours des dernières décennies. Il s'agit premièrement de tenir compte du fait que les liens souvent considérés comme inversement proportionnels entre conflit et développement ne le sont pas nécessairement. Le cas colombien est à cet égard frappant, l'exemple de la culture de la palme l'illustrant parfaitement : étant donné l'avantage compétitif de ce type de culture, non sujette aux saisons, l'État colombien a largement encouragé son développement par de généreuses subventions. Pourtant, ce choix a eu un effet pervers : attirer les convoitises des groupes armés illégaux qui ont largement usurpé ces terres,

141 Paul COLLIER, *Economic Causes of Civil Conflict and their Implications for Policy*, 2006.

142 Ébauche de l'accord sur la politique de développement agraire intégral : https://www.mesade-conversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Pol_tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf.

forçant leurs propriétaires à fuir. Une mesure étatique favorable au développement, dans un contexte régional manquant totalement d'une autorité étatique, a nourri des dynamiques de conflit, comme le démontre très clairement Juanita Goebertus¹⁴³ (2008). La propriété et l'usage de la terre ont été, historiquement, au cœur des dynamiques régionales du conflit colombien. Ils exigent aujourd'hui une vaste réflexion qui tienne compte de ce type de paradoxe et en cela, la réforme agraire est absolument nécessaire. Le déplacement forcé était d'autant favorisé que les titres de propriété étaient bien souvent inexistantes ou ambigus. En cela, la formalisation de la propriété de la terre doit être une priorité dans la mise en œuvre de ces politiques.

De même, les opérations de fumigations sur les champs de coca de paysans dans le cadre du Plan Colombia ont eu, au-delà des graves effets sur la santé des populations affectées, un impact absolument nul sur le problème structurel de base : le choix de la culture de coca est évidemment lié à sa rentabilité, incomparable à celle d'autres cultures, ce qui explique le choix de la coca par de nombreux paysans pour survivre, faute de soutien étatique aux petits propriétaires terriens. De fait, la question des cultures légales ne peut être séparée de celle des cultures illégales, et le narcotrafic fait pour cette raison l'objet d'un autre point des accords de La Havane¹⁴⁴. Il établit les grandes lignes du Programme national intégral de substitution des cultures à l'usage illicite.

2. *L'aspect délaissé : les groupes minoritaires dans le processus transitionnel colombien*

Dans l'exploration des limites et obstacles à la mise en œuvre de la justice transitionnelle, un aspect est néanmoins frappant quant à la justice sociale : l'absence d'une politique adressée aux groupes minoritaires.

En Colombie, deux groupes minoritaires méritent une attention spéciale, du fait de leur position systématique et structurelle d'exclusion : les populations indigènes et afro-colombienne. Comme nous l'avons évoqué, la question de la terre tient dans le conflit colombien une place centrale et, ainsi, exige la mise en œuvre d'une politique de réparation efficace¹⁴⁵.

En ce qui concerne les groupes indigènes et noirs, elle est directement liée à l'autodétermination et à la définition identitaire de ces groupes : leur reconnaissance subjective passe par leurs coutumes ancestrales mais aussi, ce qui est capital pour cette analyse, par la terre où, historiquement, ces communautés sont

143 Juanita GOBERTUS, « Palma de aceite y desplazamiento forzado en Zona Bananera: 'trayectorias' entre recursos naturales y conflicto », *Economía política de los conflictos armados*, janvier-juin 2008, p. 152-175.

144 Ébauche de l'accord sur la solution au problème des drogues illicites : https://www.mesa-deconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Soluci_n%20al%20problema%20de%20las%20drogas%20il_citas.pdf.

145 Alejandro Castillejo CUELLAR *et al.*, *Proceso de Paz y Perspectivas Democráticas en Colombia*. Buenos Aires, CLACSO, 2015.

installées¹⁴⁶. Bien que l'État colombien reconnaisse légalement la diversité de sa population, la réalité est un peu plus contrastée quant à l'inclusion véritable des groupes minoritaires dans l'ensemble de la société : on estime qu'en Colombie 10,5 % de la population se reconnaissent noirs et que 3,4 % se considèrent comme indigènes¹⁴⁷, mais ces groupes souffrent néanmoins d'une double ségrégation, sociale et géographique.

L'exemple le plus frappant à cet égard est le département du Choco, sur la côte pacifique, qui compte 74 % d'habitants afro-colombiens et 11 % d'indigènes. Mais cette concentration n'est problématique que dans la mesure où le Choco est également le département le plus pauvre du pays. Comme en témoigne Mosquera (2009), on y constate les pires conditions de vie du pays, environ 15 points de % en dessous de la moyenne nationale et sur « *les 133 municipalités de la région, 117 sont au-dessous du minimum constitutionnel des 67 points de l'Index de Qualité de Vie* »¹⁴⁸.

En outre, Wouters (2001) identifiait également une intensification de la guerre dans la région du Choco, laquelle était, selon l'auteur, le résultat d'un double phénomène : l'escalade généralisée des violences entre les guérillas et les groupes paramilitaires et l'enchevêtrement d'une série d'intérêts économiques, de disputes autour des ressources naturelles et de grands projets de développement. À cela s'ajoute la relation entre les conflits armés de cette région et l'implantation des nouveaux modèles économiques, au détriment de la préservation des populations locales : selon Espinosa (2012), « *l'entrée des paramilitaires et les actions subséquentes ont été toujours orientés à promouvoir des projets économiques des agents externes à la région* »¹⁴⁹.

Il est donc impossible d'ignorer que les violences structurelles vécues par ces groupes minoritaires les ont indéniablement mis dans des positions de vulnérabilité particulièrement fortes au sein du conflit. L'articulation des forces et l'absence de l'État ont mené à des situations d'une extrême violence, l'un des plus célèbres étant le massacre de Bojayá en 2002¹⁵⁰.

En 1993, la Colombie a adopté la « loi 70 » qui envisageait la garantie aux communautés noires du droit de propriété sur leurs territoires. Mais les revendications des droits de propriété, d'autonomie et d'autodétermination sont constamment laissées de côté par les pressions de la guerre, des activités d'extraction et du narcotrafic. En 2009, la Cour constitutionnelle colombienne a signalé « *l'impact disproportionné qu'ont vécu les communautés afro-colombiennes et*

146 Edwin Nelson agudelo BLÁNDON, « Prácticas de noviolencia : interculturalidad y poéticas para curar la rabia », in *Proceso de Paz y Perspectivas Democráticas en Colombia*. Buenos Aires, CLACSO, 2015 ; et Natalia Quiceno TORO, « Embarcos por la vida: Luchas y movimientos afrotrataños en medio de la guerra en Colombia », in *ibid.*

147 Natalia Quiceno TORO, art. cit. (n. 146).

148 MOSQUERA (2009), in Natalia Quiceno TORO, art. cit. (n. 146).

149 WOUTERS (2001) et ESPINOSA (2012), in Natalia Quiceno TORO, art. cit. (n. 146).

150 *Ibid.*

indigènes victimes du déplacement forcé dans le contexte du conflit armé »¹⁵¹. À titre d'exemple, la région de la côte pacifique a concentré 63,4 % des déplacements liés au conflit en 2013 (Defensoria del Pueblo, 2010).

Il est donc important de souligner que, dans le cas colombien, la guerre signifie plus que les statistiques de disparition d'un peuple, elle comprend aussi « *la constante violation de ses droits, l'irrespect par ses formes de vivre et la cooptation de ses libertés. [...] La violence implique le problème de nommer, interpréter et réduire au silence la différence* »¹⁵². Un nouveau défi qui s'ajoute à la liste pour la justice transitionnelle colombienne.

3. Conclusion : quelle justice transitionnelle en Colombie ?

Ainsi, la justice transitionnelle colombienne, malgré les dix années de son cadrage juridique progressif, reste encore à l'état d'ébauche, raison pour laquelle la distance critique demeure difficile tant que la transition juridique ne sera pas accompagnée de la transition politique tant attendue que s'apprête à formaliser l'accord de La Havane. Néanmoins, on peut déjà constater certaines grandes orientations, les unes plutôt positives, d'autres sujettes à critiques : une des grandes avancées de la justice transitionnelle colombienne au cours des cinq dernières années est la reconnaissance par l'État que la paix ne se construirait pas sans une politique de grande ampleur, intégrant les aspects socio-économiques et la prise en compte des racines objectives du conflit. C'est un grand pas franchi, pas qui n'a pas été franchi par tous les pays de la région, comme on peut l'observer au Pérou : malgré le travail formidable d'analyse des problèmes structurels fourni par la CVR, l'État n'a toujours pas pris les mesures nécessaires pour mettre un terme au racisme et à la marginalisation des populations indigènes et paysannes. Ici, malgré le manque d'attention à certains groupes minoritaires qui peut être déplorer, les longues discussions entre les FARC et le gouvernement ont permis l'émergence d'un consensus sur la réforme agraire, fruit de concessions accordées par chaque partie. L'État a pris conscience de l'absolue nécessité qu'il reprenne le contrôle sur les régions qu'il a délaissées, abandonnées à la violence des luttes armées au détriment des populations. Pour cela, de vastes programmes sont encore à mettre en œuvre en termes d'infrastructures : routes, accès aux services basiques, éducation, santé, qui dans certaines zones font défaut.

Néanmoins, sur les plans de la justice restauratrice et de la justice pénale, si l'arsenal juridique est conséquent, sa construction graduelle, au sein même du conflit, et de manière peu cohérente laisse à désirer sur certains aspects. Premièrement, sur le plan pénal, les lois adoptées se sont largement inspirées de l'idée du nécessaire équilibre entre justice et paix, équilibre largement critiqué étant donné les degrés d'impunité déjà permis. À cet égard, l'accord entre le gouvernement et les FARC n'a pas réellement remis en question cet « équilibre » qui

151 Références aux « *autos 04 et 05* » de la Cour constitutionnelle colombienne. *Ibid.*

152 *Ibid.*

avait structuré la *Ley Justicia y Paz*. Les négociations à La Havane semblent clairement indiquer une préférence pour les mesures réparatrices au détriment de la voie pénale. L'absence d'une transition effective, pour l'instant, laisse par ailleurs certaines zones d'ombre sur les questions de responsabilité étatique et de réparations matérielles.

La question de la mémoire est également cruciale, étant donné l'ancienneté du conflit : on risque de voir, comme cela s'est produit au Pérou, une dichotomie entre une partie des populations rurales pour qui le conflit demeure une réalité récente voire encore plus ou moins présente, et les populations urbaines qui depuis longtemps – depuis que les guérillas ont délaissé le combat pour la conquête des centres de pouvoir – se sont désintéressées du sujet. Ce décalage au sein d'un si vieux conflit, presque « banalisé », explique d'ailleurs le manque d'entrain des élites économiques et de la société en général à accepter des sacrifices, pour la paix. Le calcul coûts/bénéfices n'est plus nécessairement perçu positivement à court terme. C'est dans cette optique, et dans le constat que la violence, même déconnectée du conflit (la délinquance commune urbaine), est devenue une réalité profondément ancrée dans le pays, qu'est de plus en plus promue le développement d'une « culture de paix », à travers l'éducation. Avec toutes les questions que ce type de beau projet peut poser. A suivre.

CONCLUSION

Dans notre recherche, nous avons essayé, à travers l'analyse des expériences mexicaine, guatémaltèque et colombienne de justice transitionnelle, d'étudier comment un pays, ayant connu à la fois un régime autoritaire particulièrement répressif et une mobilisation civile à l'encontre de ce régime particulièrement forte, avait pu aborder sa transition démocratique.

L'étude de l'expérience mexicaine de justice transitionnelle post-guérilla témoigne d'une réelle volonté de proposer une solution politique pacifique et rationnelle à un lourd passé de conflits entre État, regroupements civils et groupes paramilitaires. Pour le moment, cette volonté n'a pas débouché sur une justice transitionnelle concluante et que l'on pourrait qualifier de réussie ou en passe de l'être. La situation actuelle du Mexique laisse plutôt envisager une stagnation.

L'étude de l'expérience guatémaltèque, elle, est intéressante dans le sens où le gouvernement guatémaltèque a fait appel à des procédés particulièrement innovants et ambitieux dans la mise en place de sa justice transitionnelle. Cependant, sans modification structurelle de la situation politique, économique et sociale du pays, le Guatemala ne peut pas encore espérer que ce programme transitionnel obtienne des résultats probants.

Finalement, l'étude de l'expérience colombienne laisse davantage de place à l'espoir. Pour le moment, malgré dix ans de procédures juridiques de toutes formes, l'État colombien n'a toujours pas réussi à surpasser le pouvoir

d'organisations comme les FARC. Cependant, l'évolution récente du conflit laisse entrevoir une issue positive dans les relations entre les FARC et le gouvernement actuel de la Colombie.

Sans grande surprise, il résulte de ces études de cas que, pour des raisons propres à chaque État, mettre en place une transition efficace et solide dans un pays où la revendication civile contre l'État a été poussée jusqu'à la guérilla est difficile. Dans chacun des systèmes politiques étudiés, il faudrait une pression judiciaire nationale et internationale accrue corrélée à des changements institutionnels internes importants pour espérer se remettre de conflits politiques d'une telle intensité.