



Nations Unies
Bureau du Conseiller Spécial pour l'Afrique
(OSAA)



Gouvernement
de la République Démocratique du Congo
(RDC)

**Deuxième Conférence Internationale sur le DDR et la Stabilité en Afrique
Kinshasa, République Démocratique du Congo
12-14 Juin 2007¹**

Document de réflexion

“Le DDR et la Justice Transitionnelle”²

¹ La Conférence est organisée grâce aux généreuses contributions des Gouvernements de Belgique et de Suède

² Ce document a été réalisé par un Consultant Indépendant engagé par UN/OSAA.
Les opinions exprimées dans ce document ne reflètent pas nécessairement celles des Nations Unies.

JUSTICE TRANSITIONNELLE ET DÉSARMEMENT, DÉMOBILISATION ET RÉINSERTION EN AFRIQUE

Introduction

Depuis la moitié des années 80, un grand nombre de sociétés sorties de conflits violents ou d'un pouvoir autoritaire décident de faire face aux legs de graves violations des droits humains en adoptant des mesures de justice transitionnelle, notamment les poursuites pénales, les commissions Vérité, les réparations aux victimes et le criblage institutionnel ou d'autres formes encore de réforme institutionnelle. Parallèlement, les programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR) des combattants s'insèrent intégralement dans les efforts de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix. Ces deux types d'initiatives, l'une axée sur la justice et la responsabilisation et l'autre centrée sur la stabilité, toutes deux visant cependant la paix à longue échéance, coexistent souvent ou même se recouvrent en période d'après conflit. Pourtant, les programmes de DDR ont rarement été analysés, conçus ou mis en œuvre pour tenir compte des buts ayant trait à la justice et les mécanismes de justice transitionnelle ont rarement dressé des stratégies de coordination avec les programmes de DDR.

Il existe certes un ensemble croissant de recherche sur les DDR, mais peu de travaux étudient les rapports entre les DDR et les efforts de justice transitionnelle. Les programmes de DDR sont d'ordinaire analysés dans le vide, comme s'ils n'avaient aucune incidence sur les efforts visant à faire justice. Les travaux initiaux du Centre international pour la justice transitionnelle (CIJT) indiquent, toutefois, qu'un manque de compréhension plus approfondie du rapport qui existe entre les DDR et la justice transitionnelle pourrait restreindre la mesure dans laquelle les sociétés accomplissent tant les réinsertions que la justice. Les programmes de DDR font office de premier pas, important, pour mettre fin ou juguler la violence par le désarmement de grands nombres de protagonistes armés et dissoudre les organisations militaires illicites, dysfonctionnelles ou en surnombre. L'impossibilité pour un processus de DDR de se saisir des armes des combattants et de rétablir le contrôle légitime de l'État du recours à la force peut affaiblir la situation sécuritaire d'un pays et réduire les perspectives de justice transitionnelle. A l'inverse, les DDR réalisés dans des situations sans coordination ou sans recours aux mécanismes de justice peuvent aboutir à des tensions accrues, des possibilités manquées, y compris des inégalités criantes entre les ex-combattants et les victimes, qui donnent lieu au ressentiment et entravent l'intégration. Le présent document fait valoir qu'il existe certes des tensions inhérentes à et entre ces deux types d'initiatives, mais les buts à long terme des programmes de DDR et des mesures de justice transitionnelle sont analogues, et qu'avec un degré modéré de coopération et de coordination, ces deux éléments peuvent de fait se renforcer mutuellement, de façon positive.

Les pays d'Afrique, après conflit, ont été témoins de certaines des initiatives les plus connues dans le domaine de la justice transitionnelle, y compris la Commission sud-africaine de Vérité et de Réconciliation, le Tribunal pénal international pour le Rwanda, la Cour spéciale pour la Sierra Leone, la Commission Vérité et Réconciliation de la

Sierra Leone, le processus de *gacaca* au Rwanda et les premières inculpations de la Cour pénale internationale (CPI) contre les chefs des groupes armés en Ouganda. L'Afrique est aussi le lieu du plus grand nombre d'opérations de DDR. Le but du présent document consiste à produire un débat circonstancié sur les rapports entre les DDR et la justice transitionnelle en Afrique. Il est rédigé à titre de document de référence pour la conférence intitulée « DDR et stabilité en Afrique », organisée par le Bureau du Conseiller spécial sur l'Afrique des Nations Unies, en coopération avec le gouvernement belge, qui se tiendra à Kinshasa (République Démocratique du Congo, RDC) en juin 2007. Le présent document réunit des informations produites par un projet de recherche du CIJT, intitulé « Justice transitionnelle et désarmement, démobilisation et réinsertion ». Le projet du CIJT étudie de près les nombreuses façons dont les programmes de DDR et les mesures de justice transitionnelle peuvent faciliter, ou entraver, l'accomplissement de leurs buts respectifs, notamment les perspectives d'une paix durable. Les études de cas africaines citées dans ce document sont des études nationales, élaborées pour le projet du CIJT (RDC, Liberia, Mozambique, Rwanda, Afrique du Sud, Sierra Leone et Ouganda).

Ce mémoire est organisé en quatre chapitres. Le premier chapitre présente la justice transitionnelle. Le deuxième chapitre présente les quatre principales démarches dans le domaine de la justice transitionnelle : poursuites en justice, exposé de la vérité, réparations et réforme institutionnelle. Ce chapitre se réfère brièvement au droit international ou aux normes internationales qui appuient chaque mécanisme et examine leur rapport avec les DDR. Le troisième chapitre du mémoire étudie en profondeur les perspectives de coordination entre les efforts de justice transitionnelle et les DDR, dans des domaines ou des moments précis en après conflit ou en période de transition : les liens dans un contexte juridique, par exemple un accord de cessez-le-feu ou de paix, la coordination autour de l'échange et de la diffusion des informations, la conditionnalité, et enfin la réinsertion et la réconciliation. Le dernier chapitre du mémoire présente plusieurs recommandations initiales. Les annexes complémentaires présentent des documents comprenant des tours d'horizon par pays et une bibliographie.

Qu'est-ce qu'est la justice transitionnelle ?

La justice transitionnelle s'axe sur la question suivante : comment les sociétés en transition, passant d'un pouvoir autoritaire à la démocratie, ou de la guerre à la paix, abordent des antécédents de violations flagrantes des droits humains. La justice transitionnelle se penche principalement sur les violations criantes des droits humains : torture, exécutions sommaires, disparitions forcées, esclavage et détentions arbitraires prolongées, ainsi que certains « crimes internationaux », dont le génocide, les crimes contre l'humanité et les violations graves des lois et coutumes applicables dans les conflits armés, qu'ils soient de caractère national ou international³. La justice transitionnelle a trait à la gamme de démarches qu'empruntent les sociétés pour apporter une sentiment holistique de justice pour tous les citoyens, établir ou renouveler la

³ Mark Freeman, "What is Transitional Justice?" (International Center for Transitional Justice, 2003, non publié), 3.

confiance civique, réconcilier les peuples et les communautés et prévenir de futures violations.

Un certain nombre de caractéristiques font de la justice transitionnelle une justice d'un domaine distinct. Tout d'abord, la justice transitionnelle est centrée sur les legs des crimes de droits humains passés. Les principales démarches de justice transitionnelle, poursuites en justice, initiatives de recherche de la vérité, réparations et réforme institutionnelle, possèdent certes des buts d'avenir notamment le renforcement de la confiance entre et parmi les victimes, les citoyens et les institutions, ces mécanismes sont principalement axés sur la responsabilisation quant aux crimes contre les droits humains, commis pendant une période précise, dans le passé. Deuxièmement, la justice transitionnelle « ne plaide pas pour une justice rétroactive à tout prix »⁴. L'on comprend que dans les sociétés en transition, il convient que la demande de justice transitionnelle soit équilibrée avec le besoin de paix, de démocratie, d'un développement équitable et de droit souverain. Troisièmement, la justice transitionnelle souligne la nécessité d'une démarche exhaustive. Les différentes mesures de justice transitionnelle ne sont pas censées être mises en œuvre seules en soi, mais se compléter les unes les autres. Quatrièmement, la justice transitionnelle a pour priorité une démarche axée sur les victimes. Selon Mark Freeman : « La légitimité des mécanismes de la justice transitionnelle se mesure à l'aune de l'opposition ou de l'appui que lui portent les victimes et le degré dans lequel ces victimes sont en mesure d'y prendre part et d'en tirer parti »⁵.

Démarches de justice transitionnelle et les DDR en Afrique

Ces 20 dernières années, onze opérations de maintien de la paix des Nations Unies se sont tenues en Afrique, dont la mission englobait le désarmement, la démobilisation et la réinsertion (DDR) des combattants. Dans huit de ces pays en après conflit, il existe un processus de justice transitionnelle sous une forme ou une autre. En outre, il convient tout à fait de prévoir une augmentation des situations de post-conflit où les processus de DDR et les initiatives de justice transitionnelles coexisteront. Tout d'abord, les DDR sont considérés comme étant une caractéristique essentielle de l'établissement et du maintien de la paix. En 2002, Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies, déclarait dans un rapport au Conseil de Sécurité que les DDR « se sont révélés vitaux pour la stabilité dans une situation d'après conflit »⁶. Parallèlement, l'on relève des progrès importants dans les normes internationales concernant la justice transitionnelle, notamment en ce qui concerne l'amnistie, la responsabilisation, le droit à la vérité et le droit aux réparations. En outre, les États en transition ont de plus en plus recours aux mécanismes de justice transitionnelle pour aborder les violations passées des droits humains, une tendance jugée

⁴ Ibid., 1.

⁵ Ibid., 2.

⁶ Organisation des Nations Unies, « Le Rôle du maintien de la paix des Nations Unies dans le désarmement, la démobilisation et la réinsertion : Rapport du Secrétaire général » (2000)

constituer « une révolution quant à la responsabilisation »⁷. Selon d'autres éléments probants, l'enchaînement des mécanismes de DDR et de justice produit une situation de proximité croissante. Par exemple : les partisans nationaux et internationaux de la responsabilisation présentent leurs demandes plus tôt dans le processus de paix. La progression des événements par exemple au Libéria et en Sierra Leone, en conflit et d'après conflit, où des initiatives de justice transitionnelle ont été intégrées dans l'accord de paix et mises en œuvre au cours des étapes finales des DDR, démontrent un chevauchement accru des programmes de DDR et des mécanismes de justice transitionnelle. La création de la Cour pénale internationale (CPI) contribue également à une situation de proximité inexorable. Les inculpations des protagonistes armés et des représentants du gouvernement, prescrites par la CPI, en République Démocratique du Congo (RDC), au Soudan et en Ouganda, ont été présentées dans le contexte des efforts de DDR en cours.

Justice transitionnelle et DDR : considérations

Selon l'ONU, les buts de la justice transitionnelle consistent à garantir la responsabilisation, faire justice et accomplir la réconciliation. La garantie de non-rémanence des violations des droits humains, c'est-à-dire la prévention, est reconnue comme étant « le premier impératif des efforts de justice ». Le CIJT souligne que l'établissement ou le renouveau de la confiance civique constitue un objectif important de la justice transitionnelle. Par comparaison, les normes intégrées par l'ONU concernant les DDR définissent les buts de ces derniers comme étant une sécurité accrue, le rétablissement du contrôle de l'État quant au recours à la force, la prévention de la reprise des violences, la promotion de la confiance et enfin, la réconciliation⁸. Le renforcement de la confiance, la prévention de la reprise des violences et la réconciliation apparaissent donc comme les objectifs essentiels de ces deux types de processus.

Toutefois, aucune des sept études de cas sur la justice transitionnelle et les DDR réalisées en Afrique, élaborées pour le CIJT, ne présente clairement un rapport institutionnel entre une initiative de justice transitionnelle et un programme de DDR. En revanche, les interactions entre ces deux processus semblent ad hoc et « réactionnistes ».

Il existe plusieurs motifs pour cette absence de lien institutionnel. Il peut s'agir notamment de la tendance qui veut que l'on aborde les DDR, notamment la démobilisation et le désarmement, à titre de simple exercice technique. En outre, les processus de DDR et les initiatives de justice transitionnelle ont des administrés différents : les programmes de DDR sont principalement pour les ex-combattants alors que les initiatives de justice transitionnelle s'axent davantage sur les victimes. En outre, ces administrés eux-mêmes ont des objectifs différents : les victimes souhaitent la responsabilisation, alors que les ex-combattants pour la plupart cherchent à réduire au minimum ou à diminuer la responsabilisation. Souvent, les différences de calendrier de

⁷ Chandra Sriram, 'Revolution in Accountability: New Approaches to Past Abuses', *American University International Law Review* 19(2): 2003, 310-429.

⁸ Département des opérations de maintien de la paix, "Integrated Disarmament, Demobilization, and Reintegration Standards (Nations Unies, 2006).

ces deux processus constituent une autre difficulté entravant l'établissement de relations institutionnelles officielles. Bien que les volets de désarmement et de démobilisation des DDR soient souvent lancés au moment du cessez-le-feu, ou immédiatement à la suite de la signature d'un accord de paix, les initiatives de justice transitionnelle exigent souvent la constitution d'un nouveau gouvernement et un certain aval législatif, qui peuvent retarder sa mise en œuvre pendant des mois, si ce n'est des années.

Cette absence de coordination entre ces deux processus aboutit à des résultats composites et à des opportunités omises. En termes de résultats surprenants, par exemple, dans chaque cas examiné pour le présent mémoire, les victimes ont reçu sensiblement moins d'attention et de ressources que les ex-combattants. L'iniquité est plus frappante encore lorsque l'on compare les avantages des anciens combattants aux réparations en faveur des victimes. Sur les 22 pays au monde possédant des programmes de DDR en cours, englobant 1,25 millions de bénéficiaires, aucun pays n'a mis en œuvre un programme de réparations pour les victimes⁹. En termes d'opportunités omises, rares sont les échanges d'informations entre les processus de DDR et de justice transitionnelle. Il est vrai que les échanges d'information concernant les ex-combattants avec le processus de poursuites en justice pourraient se révéler problématiques, l'on pourrait communiquer certains types d'informations aux initiatives de recherche de la vérité, afin de contribuer à la création d'archives historiques sur le conflit.

Le reste de cette section offre une vue d'ensemble des quatre principaux mécanismes de la justice transitionnelle : poursuites en justice, commissions Vérité, réparations et réforme institutionnelle, ainsi qu'un débat sur les initiatives de justice et de réconciliations locales, ainsi que la justice pour les femmes à titre de problématique transversale. Pour chaque mécanisme, nous offrons un bref récapitulatif des lois et normes internationales, ainsi qu'une étude de son rapport avec les DDR.

Poursuites en justice et amnisties

La première grande catégorie de démarches de justice transitionnelle se présente sous la forme de poursuites en justice, c'est-à-dire de procès pénal devant un tribunal, contre une personne soupçonnée de crimes contre les droits humains¹⁰. Les formes, fonctions et mandat des poursuites varient sensiblement. Ces poursuites peuvent avoir une portée des plus larges, visant à poursuivre autant de personnes que faire se peut pour leur participation aux crimes contre les droits humains, ou une portée plus restreinte, axée sur les dirigeants ou sur les personnes les plus responsables. Le droit international sur les droits humains prévoit la responsabilité de mettre fin à l'impunité¹¹ et précise que les gouvernements « entreprendront des enquêtes sans délai, complètes, indépendantes et impartiales sur les violations des droits humains et le droit humanitaire international et prendront des mesures appropriées quant aux coupables, notamment dans le domaine de

⁹ Escola de Cultura de Pau, Analyse des programmes de désarmement, démobilisation et réinsertion existant dans le monde en 2006 (Barcelone, mars 2007).

¹⁰ Aux fins du présent mémoire, les « crimes contre les droits humains » signifient « les violations flagrantes des droits humains » et « les crimes internationaux ».

¹¹ Cf. Résolution sur l'impunité de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, Doc. ONU E/CN.4/RES/2005/81.

la justice pénale, en s'assurant que les responsables de crimes graves au regard du droit international seront poursuivis, jugés et dûment condamnés ». ¹²

La condamnation pénale par le truchement de poursuites est considérée, par bon nombre, comme étant l'assurance la plus efficace contre les crimes futurs à l'encontre des droits humains. Ces procédures visent à produire un effet dissuasif, offrir une dénonciation publique des comportements criminels et apporter une forme directe et individuelle de responsabilisation concernant les coupables. Elles s'efforcent également de contribuer au renforcement de la confiance quant à la disposition des pouvoirs publics à appliquer les lois.

La réalisation toutefois de ces buts pourrait être entravée par plusieurs facteurs. Dans les situations d'après conflit, les poursuites à titre de mesure de justice transitionnelle peuvent rencontrer des obstacles spécifiques : ressources financières ou humaines insuffisantes, un secteur judiciaire corrompu ou asthénique, la perception de justice du vainqueur et la simple difficulté du grand nombre de victimes potentielles et de coupables se montant à des centaines, des milliers ou des centaines de milliers.

Les amnisties peuvent remplir un rôle critique et soit éliminer les poursuites en justice, à titre d'option, ou donner forme à une stratégie de poursuites en justice. Les amnisties donnent de fait l'immunité à un groupe désigné de personnes pour un certain type de délits. L'amnistie est considérée constituer un outil critique pour amener les différentes parties au conflit à la table des négociations et convaincre les combattants de désarmer et de se démobiliser. Il existe différents types d'amnisties, de celles que l'on nomme amnisties générales d'une grande ampleur, pour tous les délits et violations des droits humains, pour tous les combattants, à celles qui sont plus restreintes, donnant l'immunité pour les crimes de moindre gravité, par exemple la possession illicite d'une arme. Les grandes amnisties peuvent saper le rôle dissuasif des lois et donner l'impression que les crimes contre les droits humains peuvent être commis en toute impunité. Dans l'optique des victimes, ces amnisties sont considérées en toute désillusion et cynisme, et pour y répondre, elles peuvent estimer devoir prendre la loi entre leurs propres mains. Dans son rapport de 2004 sur la justice transitionnelle, Kofi Annan, Secrétaire général des Nations Unies, relevait qu'il « existe une mouvance croissante dans la communauté internationale, pour se détourner de la tolérance de l'impunité et de l'amnistie, vers la création de principes de droit internationaux » ¹³.

Le rapport du Secrétaire général rejette « tout aval d'une amnistie pour le génocide, les crimes de guerre ou les crimes contre l'humanité, y compris ceux ayant trait aux crimes internationaux, ethniques, sexo-spécifiques et sexuels et il convient de garantir qu'aucune amnistie de la sorte accordée antérieurement n'interdit les poursuites devant une cour créée ou appuyée par les Nations Unies » ¹⁴.

¹² Cf. Résolution sur l'impunité de la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, Doc. ONU E/CN.4/RES/2005/81.

¹³ Ensemble mis à jour des principes pour la protection et la promotion des droits de l'Homme par des actions pour combattre l'impunité, Doc. ONU E/CN.4/2005/102/Ad.1, Principe 32

¹⁴ Rapport du Secrétaire général, Recommandation C.

Les efforts de poursuites nationaux peuvent remplir une fonction importante dans l'affectation des responsabilités pénales individuelles quant aux crimes graves contre les droits humains et sont d'ordinaire préférables, car ils sont plus à même de renforcer les capacités de poursuites locales, d'être généralement plus responsabilisants et crédibles, à l'échelon local. Les tribunaux internationaux ou « internationalisés » constituent d'autres options importantes, quant aux poursuites pour les crimes contre les droits humains. La création de tribunaux internationaux dans les situations où les protagonistes nationaux ne sont pas disposés, ou ne peuvent, poursuivre les coupables présumés, constitue un pas révolutionnaire dans l'établissement de la responsabilité des violations contre les droits humains, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. En Afrique, il en existe deux : le Tribunal pénal international pour le Rwanda et la Cour spéciale pour la Sierra Leone.

La recherche d'une responsabilisation pénale par le biais de procès est souvent considérée, dans le cadre de la justice transitionnelle, comme étant la mesure qui est la plus à l'opposé des efforts de DDR. L'inquiétude étant que la menace de poursuites en justice fera dérailler les accords, dissuadera les combattants de prendre part à un programme de DDR et/ou entravera l'effort de réinsertion des anciens-combattants dans les communautés. Une certaine discordance entre les processus des poursuites en justice et les DDR pourrait être inhérente, car les DDR exigent la coopération des anciens combattants, alors que les procureurs s'efforcent de tenir les criminels de guerre dans leurs rangs responsables de leurs actions pendant le conflit. De mauvaises informations ou des informations incomplètes concernant les efforts de poursuites en justice pourront contribuer à cette tension. Les ex-combattants sont souvent mal informés du mandat d'un processus de poursuites en justice et ils ignorent les principes fondamentaux du droit humanitaire international. Ils peuvent présumer que tous les crimes de guerre feront l'objet de poursuites ou que tous les ex-combattants seront arrêtés. De ce fait, les administrateurs des DDR s'efforcent souvent d'isoler le processus de DDR des efforts de poursuites en justice en cours. Au Rwanda, par exemple, la Commission de démobilisation et de réinsertion a refusé de donner accès à ses camps de démobilisation aux enquêteurs du Tribunal pénal international pour le Rwanda. Selon l'un des commissaires rwandais : « Pour nous, lorsqu'ils [les ex-combattants] viennent, nous présumons qu'ils sont tous innocents »¹⁵.

Une situation analogue s'est déroulée en Sierra Leone, où après avoir reçu l'autorisation du Comité national pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, le Groupe de travail de la Cour spéciale a tenté de voir les ex-combattants en cantonnement, pour leur expliquer le mandat de la Cour spéciale. Les représentants du Groupe de travail ont été chassés du camp par un capitaine nigérian, représentant la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), craignant qu'une conversation sur la Cour spéciale pour la Sierra Leone pourrait amener les ex-combattants à refuser de continuer à prendre part au processus de DDR¹⁶.

¹⁵ Cité dans Lars Waldorf, « Transitional Justice and DDR in Post-Genocide Rwanda », étude de cas, initiative de recherche du CIJT sur la justice transitionnelle et les DDR.

¹⁶ Entretien avec Osman Kamara, ex-combattants de l'AFRC, confirmé par la suite dans un entretien par Senesie Allieu un ex-combattant du CDF. Tiré de Mohamed Suma et Mohamed Gibril Sesay,

Les poursuites en justice peuvent avoir un effet particulièrement négatif sur les efforts de démobilisation ou de libération des enfants associés aux forces et aux groupes armés (EAFGA). Le droit international prévoit que les enfants de moins de 18 ans accusés de crimes contre les droits humains seront poursuivis en justice, mais il demande aux gouvernements de trouver d'autres options. Les enfants exigent un traitement particulier car ils sont souvent enrôlés de force ou ils se portent volontaires sous la force et sans comprendre clairement ce que leur rôle sera. Selon le contexte et le cas, il pourrait y avoir des mesures de justice transitionnelle plus appropriées que les poursuites dans le cas des enfants auteurs d'actes criminels.

Toutefois, les poursuites pourraient également apporter une contribution positive aux DDR. Les missions des procureurs et des administrateurs de DDR sont sans doute antagonistes au cours du désarmement et de la démobilisation, mais les poursuites peuvent parfois appuyer ces phases des DDR, en éliminant les entraves au processus. Par exemple, nombreux sont ceux qui estiment que l'inculpation du président Charles Taylor par la Cour spéciale pour la Sierra Leone, en 2003, a permis la conclusion couronnée de succès du processus de paix d'Accra et le démarrage du processus de DDR au Liberia. En outre, selon les expériences de plusieurs pays en situation d'après conflit, il existe un meilleur potentiel d'harmonie entre la justice transitionnelle et les DDR au cours de la phase de réinsertion, notamment lorsque les mandats de poursuites se restreignent aux criminels de haut niveau, comme c'est le cas en Sierra Leone. Les poursuites en justice peuvent permettre de réduire la culture d'impunité qui entoure souvent les ex-combattants et de contribuer au rétablissement de la primauté du droit. Les poursuites peuvent permettre d'individualiser la culpabilité de malfaiteurs spécifiques et atténuer la perception publique selon laquelle tous les ex-combattants sont coupables de crimes contre les droits humains, facilitant ainsi, potentiellement, le processus de réinsertion. Le fait d'assurer quelque peu aux communautés que les auteurs des pires crimes contre les droits humains ne bénéficient pas des DDR ou de la réintégration dans la société, l'on peut améliorer les perspectives de confiance entre les ex-combattants et les autres citoyens.

Commissions Vérité

Dans un nombre croissant de pays en transition, les protagonistes locaux ont commencé à mettre l'accent sur les mesures non judiciaires de recherche de la vérité, qui prennent souvent la forme de commissions Vérité, qui sont des enquêtes officielles, locales ou nationales, sur les schémas de violations passées, pour établir les relations historiques exactes des événements passés. Les commissions Vérité procèdent par enquêtes et auditions pour ce faire, identifiant souvent les particuliers et les institutions responsables des violations, les schémas de violations des droits humains, ainsi que les conditions habilitant les violations. Les instances de recherche de la vérité sont souvent reliées à d'autres mesures de justice transitionnelle, notamment les poursuites en justice et les réparations, et elles sont souvent habilitées à produire des recommandations de politique nationale.

« Transitional Justice in DDR in Sierra Leone », étude de cas de l'initiative du CIJT sur la justice transitionnelle et les DDR.

Selon l'*Ensemble de principes pour la protection et la promotion des droits humains par les actions visant à combattre l'impunité* actualisé et publié par l'Organisation des Nations Unies, « tous les peuples ont le droit inaliénable de connaître la vérité sur les événements passés, concernant la consommation de crimes odieux et sur les circonstances et les motifs qui ont mené, par des violations flagrantes ou systématiques, à la consommation de ces crimes. L'exercice intégral et effectif du droit à la vérité constitue une protection vitale contre la répétition des violations »¹⁷. Les *Principes* soulignent le rôle de l'Etat dans « l'inclusion de mesures nécessaires pour garantir le fonctionnement indépendant et efficace du judiciaire, pour donner toute sa vigueur au droit de savoir »¹⁸.

Les ex-combattants peuvent considérer que les initiatives de recherche de la vérité peuvent constituer une menace. En Sierra Leone, la concomitance d'un tribunal et d'une commission Vérité a produit de nombreux malentendus. Les ex-combattants ont présumé que les témoignages recueillis par la Commission Vérité et Réconciliation seraient remis au procureur de la Cour spéciale. Les initiatives de recherche de la vérité peuvent aussi être considérées comme une possibilité, pour les ex-combattants, de relater leur version et/ou de demander le pardon. Dans certains cas, les efforts de recherche de la vérité peuvent permettre de passer outre aux représentations rigides des victimes et des auteurs des crimes en permettant à ces derniers de relater leur propre victimisation, en explorant et en identifiant les racines structurelles des conflits violents. L'on peut croire, à juste titre, que les commissions Vérité peuvent faciliter la réinsertion et la réconciliation en créant une voie de participation importante pour les ex-combattants, les victimes et les communautés.

En Sierra Leone, toutes les parties à l'accord de paix, y compris le gouvernement national et les forces rebelles du Front révolutionnaire uni (URF), ont appuyé la création d'une commission Vérité et Réconciliation (CVR), qui est entrée en vigueur en 2002. Les ex-combattants espéraient que la « CVR ferait office de mécanisme efficace et essentiel de promotion de la réconciliation »¹⁹. L'appui pour la CVR est passé de 53 à 85 % après que les ex-combattants aient compris sa conception et son but, et le nombre de ceux qui avaient foi en son apport d'une réconciliation est passé de 52 à 84 %. Comme l'expliquait l'un des ex-combattants, « la vérité permettra aux familles et aux victimes de nous pardonner »²⁰. Pour les ex-combattants qui sont coupables de crimes contre les droits humains, la TRC offre la possibilité d'assumer la responsabilité de leurs actes. Selon un expert : « Ils veulent avouer [leurs crimes] à la CVR, en espérant que cela leur permettra de retourner dans leurs communautés »²¹.

¹⁷ Ensemble mis à jour de principes pour la protection et la promotion des droits humains par l'action pour combattre l'impunité (nommé ci-après « Ensemble mis à jour de principes pour combattre l'impunité », Doc. ONU E/CN.4/2005/102/Ad.1, Principe 2.

¹⁸ Ibid., Principe 5.

¹⁹ PRIDE, "Ex-combatants Views of the Truth and Reconciliation Commission and the Special Court in Sierra Leone," Freetown, 12 septembre 2002, 16

²⁰ Ibid, 12.

²¹ Ibid, 23.

Toutefois, souvent les ex-combattants (qui, dans certains cas, ont subi une victimisation extrême) sont d'ordinaire moins prêts à s'identifier à titre de victime. Par exemple, en Afrique du Sud, la participation des ex-combattants à la Commission pour la Vérité et la Réconciliation s'est restreinte aux audiences d'amnistie, peu se sont déclarés victimes de violations ou ont eu la possibilité de témoigner lors des dépositions des victimes. La marginalisation des (ex-combattants) victimes en est le résultat. En Afrique du Sud, par exemple, les ex-combattants ont exprimé le sentiment d'avoir « été écartés du processus »²². Cette marginalisation peut entraver la réussite de la réinsertion.

Réparations

Lorsque l'on parle de réparations, il s'agit d'apporter des avantages directs aux victimes. Les programmes de réparations visent à apporter des avantages soit matériels, soit symboliques aux victimes de certains types de crimes, par le biais d'une distribution soit individuelle, soit collective. Les programmes de réparations ont deux buts : premièrement, reconnaître dans une certaine mesure les victimes et, deuxièmement, encourager la confiance entre les citoyens, notamment entre les citoyens et l'État, en démontrant que les violations passées sont considérées graves par le nouveau gouvernement. Un point important : les programmes de réparations sont la seule mesure de justice transitionnelle mise en œuvre principalement au nom des victimes, au lieu d'être contre les auteurs de crimes contre les droits humains²³.

Le droit aux réparations est élaboré dans les *Principes et directives de base sur le droit au recours et aux réparations pour les victimes de violations flagrantes du droit international des droits humains et de graves violations du droit humanitaire international*, qui stipule qu'une « réparation adéquate, effective et sans délai est destinée à promouvoir la justice, en réparant les violations flagrantes du droit international des droits humains ou les violations graves du droit humanitaire international. Il convient que les réparations soient proportionnelles à la gravité des violations et au préjudice subi. Conformément à ses lois nationales et à ses obligations juridiques internationales, un État fournira réparation aux victimes pour les actes ou les omissions attribuables à l'État et constituant des violations flagrantes du droit international des droits humains ou de graves violations du droit humanitaire international. Dans les cas où une personne morale ou physique, ou autre, se révèle responsable de réparations aux victimes, cette partie fournira réparation aux victimes ou dédommagera l'État, si l'État a déjà fourni réparation aux victimes concernées. Les États doivent s'efforcer de mettre en place des programmes nationaux de réparations et autre assistance aux victimes au cas où la partie responsable des préjudices subis ne voudrait ou ne pourrait remplir ses obligations »²⁴.

Les réparations pour les victimes de crimes contre les droits humains peuvent contribuer aux efforts de réinsertion d'un programme de DDR en atténuant la rancune que peuvent

²² Sasha Gear, "Wishing Us Away: Challenges facing ex-combatants in the "new" South Africa." *Violence and Transition* series, Vol. 8, 2002

²³ Pablo de Greiff, "Introduction Repairing the Past: Compensation for Victims of Human Rights Violations," de Pablo de Greiff, rédacteur, *The Handbook for Reparations* (Oxford, UK: Oxford University Press, 2006), 2.

²⁴ Doc. ONU A/RES/60/147, Principes 15 et 16.

ressentir les victimes et les communautés à la suite d'un conflit violent. En revanche, l'absence de réparations, dans le contexte d'un programme de DDR, peut aggraver la perception selon laquelle les ex-combattants bénéficient d'un traitement spécial. En Sierra Leone, par exemple, les appels reçus dans les émissions radio sont souvent rancuniers, contre « ceux qui ont détruit nos possibilités d'avenir, financières, universitaires et professionnelles »²⁵.

Dans l'ensemble, les programmes pour les ex-combattants et ceux de réparations pour les victimes sont mis au point séparément. L'assistance à la réinsertion est offerte aux combattants démobilisés pour les aider à se réinstaller, c'est-à-dire à retourner chez eux et à redémarrer avec des moyens d'existence, parallèlement à un appui de plus long terme aux fins de réinsertion²⁶. L'appui fourni aux ex-combattants repose sur l'inquiétude selon laquelle en l'absence de cet appui, les ex-combattants, irrités, menaceront le processus de paix. Résultat ? Les ex-combattants qui participent aux programmes de DDR reçoivent souvent une aide sous forme financière, conseils, formation professionnelle, instruction, accès au microcrédit et/ou à la propriété foncière alors que, dans la plupart des cas, les victimes de violations des droits humains ne reçoivent rien.

Le programme 2002-2007 de DDR au Rwanda, financé par la Banque mondiale, par exemple, possédait un budget de 57,3 millions de dollars. Les ex-combattants ont reçu des avantages de réinsertion, en liquide, d'environ 700 dollars chacun. Douze ans après le génocide, le gouvernement n'a toujours pas créé le fonds de dédommagement des survivants du génocide auquel il s'est engagé en 1998. Les représentants des organisations de survivants expriment leur amertume quant à l'absence de réparations, tout comme l'expriment les rescapés. Un représentant d'une organisation représentant les veuves du génocide déclarait : « Le gouvernement dit qu'il est pauvre, mais cela ne nous satisfait pas. [L'absence de réparations] nous tue une deuxième fois »²⁷.

Réforme institutionnelle (réforme du secteur sécuritaire)

La réforme institutionnelle pour prévenir la récurrence des violations graves constitue un élément important de la justice transitionnelle. Ces réformes visent à prévenir les conflits violents et les crimes contre les droits humains en éliminant ou en transformant les conditions structurelles qui leur ont donné lieu. Étant donné que les violations flagrantes, graves et systématiques de droits humains sont principalement le fait des forces de sécurité des États, ou de groupes armés non-étatiques, les rapports entre la justice transitionnelle, les DDR et la réforme du secteur sécuritaire (RSS) restent d'un intérêt particulier pour le présent mémoire.

Selon l'*Ensemble de principes pour lutter contre l'impunité* mis à jour de l'ONU : « Il convient que les États prennent toutes les mesures nécessaires, y compris des réformes législatives et administratives, pour garantir que les institutions publiques sont

²⁵ Jeremy Ginifer, "Prioritising Reintegration," de Mark Malan et al, eds., *Sierra Leone: Building the Road to Recovery* (Pretoria: Institute for Security Studies, 2003), 46.

²⁶ Le terme réinsertion (en anglais) tient compte de la distinction entre les réinsertions (transitionnelles) et la réintégration (en anglais) de plus longue durée, précisée dans les Normes intégrées des DDR, mises au point par l'Organisation des Nations Unies.

²⁷ Waldorf, 13.

organisées de façon à garantir le respect de l'État de droit et la protection des droits humains. Au minimum, il convient que les États administrent les mesures suivantes : (a) les responsables publics et les fonctionnaires qui sont personnellement responsables de violations graves des droits humains, en particulier ceux faisant partie des forces militaires, sécuritaires, policières, de renseignements et du judiciaire, ne pourront rester au service des institutions de l'État. Leur limogeage respectera les impératifs de droit en bonne et due forme et le principe de non discrimination. Les personnes officiellement inculpées de responsabilité individuelle de crimes graves relevant du droit international seront mises à pied de leur fonctions officielles au cours des poursuites judiciaires à leur rencontre »²⁸.

Selon les directives du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE sur les directives concernant la RSS, il s'agit « de la transformation du système sécuritaire, qui inclut tous les protagonistes, leurs rôles, responsabilités et actions, de concert pour gérer et exploiter le système dans le droit fil des normes démocratiques et des principes solides de bonne gouvernance »²⁹. Ces protagonistes comprennent les forces de sécurité nationales, les instances de direction et de supervision sécuritaires, les institutions de justice et d'application des lois, ainsi que les groupes armés non étatiques, les armées de libération, les guérilleros, les milices des partis politiques et les organisations de sécurité privées.

La SSR vise à fournir une sécurité humaine et publique efficace et efficiente dans un cadre de gouvernance démocratique. Elle vise à rétablir le contrôle légitime de l'État du recours à la force et à régler les déficits sécuritaires matériels et humains. Du point de vue de la justice, la SSR vise à renforcer l'intégrité du système sécuritaire, promouvoir sa légitimité et habiliter les citoyens, afin de transformer un système d'abus en un système respectueux et protecteur des droits humains. Au niveau opérationnel, la SSR comprend une grande gamme d'activités, y compris le criblage institutionnel, la formation en matière de gestion des dépenses sécuritaires publiques, l'amélioration de la professionnalisation et de la gouvernance des forces armées ainsi que des services de renseignements, le renforcement des capacités des organisations de la société civile en matière de surveillance des institutions sécuritaires, sans oublier la création de mécanismes de surveillance judiciaire. Les procédures de criblage, par exemple, peuvent trier les membres tant nouveaux qu'actuels des forces armées, dont certains peuvent venir des groupes armés qui ont pris part à la guerre.

Les DDR possède un rapport intrinsèque avec la SSR. Les DDR peuvent faire office de première étape pour mettre fin ou restreindre un conflit violent. L'échec des programmes

²⁸ Cf. E/CN.4/2005/102/Ad.1, Principe 36(a). Cf. également Principe 36 (c) and (e) selon lequel « le contrôle civil des forces militaires et des forces sécuritaires, ainsi que des organismes de renseignement doit être assuré et, lorsque nécessaire, établi ou rétabli. A cette fin, il conviendrait que les États établissent des institutions efficaces, d'encadrement civil quant aux forces militaires et sécuritaires et aux organismes de renseignement, y compris des instances de surveillance législatives... Il conviendrait que les responsables officiels et fonctionnaires, notamment ceux des secteurs militaires, sécuritaires, policiers, de renseignement et judiciaire reçoivent une formation exhaustive et permanente sur les droits de l'Homme et, le cas échéants, sur les normes du droit humanitaire et la mise en œuvre de ces normes ».

²⁹ OCDE/CAD, « Réforme du secteur sécuritaire » (2007)

de DDR, notamment l'échec de la réinsertion, peut avoir une incidence profonde sur l'environnement sécurité et aboutir à des troubles internes, ainsi qu'à une recrudescence des activités criminelles. Les décisions concernant le nombre d'ensemble des combattants à démobiliser, ainsi que ceux qui resteront ou qui seront admis dans les forces de sécurité, déterminent des paramètres importants de la reconstruction et de la réforme du secteur sécuritaire. Les critères d'entrée dans un programme de DDR et la façon dont les choix d'emploi sont présentés aux ex-combattants pourraient constituer des incitations, ou des désincitations, de réintégration dans les forces armées. Ce qui, à son tour, pourra avoir une incidence sur la représentation des femmes ou des minorités dans le secteur sécuritaire.

Les programmes de DDR opèrent souvent parallèlement aux initiatives de SSR, sans y être reliés. Cette absence de coordination et de cohésion entre ces efforts de renforcement de la paix pourrait aboutir à la reconduction d'un violateur des droits humains dans ses fonctions du secteur sécuritaire. En Ouganda, Taban Amin, fils de l'ancien dictateur, a été accusé de crimes contre les droits humains. Il a alors bénéficié d'une amnistie en vertu de la loi d'amnistie ougandaise, qui le protège de toutes poursuites futures. Il s'est donc vu offrir un poste dans les forces de sécurité ougandaises³⁰. Ce type de situation sape la confiance du public envers les institutions du secteur sécuritaire et peut également mener à la méfiance au sein des forces armées.

Justice locale et réconciliation

La justice et la réconciliation locales vont des cours informelles aux cérémonies traditionnelles et certaines ont eu lieu dans divers pays, notamment le Rwanda, la Sierra Leone, le Mozambique et l'Ouganda. Ces processus, souvent nommés « justice réparatrice », sont parfois décrits comme une démarche de justice englobant directement les victimes et les communautés dans la définition des responsabilités et des obligations de coupables³¹. Selon Roger Duthie : « Alors que les processus de justice locale et de réconciliation contiennent des éléments de justice réparatrice, ils recouvrent également les fonctions d'autres mesures de justice transitionnelle, les poursuites ou le châtimement des coupables, la prestation de réparations aux victimes, la chronique de la vérité et la réforme institutionnelle »³². Ces processus locaux ont servi à promouvoir la confiance entre les ex-combattants et leurs communautés. Au Mozambique, par exemple, des cérémonies de purification offrent aux ex-combattants une voie de réintégration dans les communautés, par la répudiation de la violence, l'aveu de leurs exactions et l'apport aux victimes, ou aux familles des victimes, d'une sorte de dédommagement³³.

Dans certains cas, les processus locaux sont plus efficaces pour faire face à de grands nombres de coupables, car leur nature communautaire les rend plus accessibles et légitimes que d'autres mesures de justice transitionnelle. Mais ces processus locaux

³⁰ DDR et JT en Ouganda, compendium rédigé pour le présent mémoire.

³¹ Michele Maiese, "The Aims of Restorative Justice," Beyond Intractability (Octobre 2003) http://www.beyondintractability.org/essay/restorative_justice/

³² Roger Duthie, « Transitional Justice and Social Reintegration », Études de base, Stockholm Initiative on Disarmament Demobilization and Reintegration (ministère des Affaires étrangères suédois, 2006)

³³ Iraê Baptista Lundin, « Peace Process in Mozambique », étude de cas de l'initiative du CIJT sur la justice transitionnelle et les DDR.

peuvent également se révéler problématique quant aux buts de la justice et de la réconciliation. Tout d'abord, les processus locaux opèrent en dehors des systèmes légaux officiels et ne respectent donc pas toujours les normes nationales, internationales juridiques et des droits humains, notamment les normes de processus en bonne et due forme. Deuxièmement, comme l'indique Lars Waldorf, ces processus locaux ne sont souvent pas faits pour prendre en charge des violations graves des droits humains, notamment les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité ou le génocide. Par exemple, les tribunaux *gacaca* traditionnels prennent en charge principalement des questions civiles³⁴. Troisièmement, les processus locaux reproduisent souvent les partialités à l'encontre des femmes et autres préjugés présents dans la vie et les traditions communautaires. Et enfin, bien que les processus locaux puissent constituer une option particulièrement appropriée de substitution des poursuites pénales pour des enfants combattants, il conviendrait de considérer la justice locale à titre de complément d'autres mesures de justice transitionnelle pour ces enfants.

Le mécanisme de justice transitionnelle locale le plus ambitieux, jamais tenté, est en cours au Rwanda, où 11.000 tribunaux communautaires (*gacaca*) ont été lancés en 2002 pour juger les suspects de moindre niveau pour leurs actes génocidaires. Par opposition aux stratégies d'amnistie ou de poursuites sélectives choisies par d'autres pays africains faisant face à de nombreux coupables, le gouvernement rwandais a choisi de chercher la responsabilisation par le biais de tribunaux *gacaca*, avant de transmettre les dossiers aux tribunaux nationaux aux fins de procès.

Près de 800.000 Rwandais ont été accusés devant ces tribunaux, y compris des officiers de haut rang. L'intention de l'État visant à poursuivre ces présumés coupables de génocide semble contrer les objectifs de son programme de DDR, qui a réinséré plus de 54.000 ex-combattants, depuis 1995. Toutefois le risque de poursuites judiciaires n'est pas considéré comme une menace par les combattants et les ex-combattants. Il existe deux motifs possibles de ce résultat. Il est possible que ceux qui prennent part aux *gacaca* fassent le distinguo entre le fait de donner la mort en temps de guerre et dans le cadre d'un génocide. La justice transitionnelle au Rwanda s'est uniquement axée sur la responsabilisation du génocide de 1994 et non pas sur les accusations de crimes de guerre pendant la guerre civile de 1990-1994. Il est également possible qu'étant donné l'énorme accumulation de dossiers, les ex-combattants estiment que les accusations présentées devant les tribunaux *gacaca* n'iront jamais jusqu'aux poursuites judiciaires officielles. Même les responsables officielles admettent qu'il serait impossible d'arrêter et de juger 800.000 personnes. Ou alors, il est possible que le contraste entre les DDR et la responsabilisation pénale soit moins important qu'on ne le pense d'ordinaire.³⁵

³⁴ Lars Waldorf, *Mass Justice for Mass Atrocity: Rethinking Local Justice As Transitional Justice*

³⁵ De Lars Waldorf, « *Transitional Justice and DDR in Post-Genocide Rwanda* », étude de cas de l'initiative du CIJT sur la justice transitionnelle et les DDR, à paraître.

Justice pour les femmes

Le rapport entre la justice transitionnelle et les DDR comporte des incidences particulières pour les femmes, recoupant les différentes démarches. En ce qui concerne les DDR, les femmes ne sont souvent pas englobées dans les négociations de paix, ainsi leurs intérêts sont d'ordinaire mis en marge des paramètres des processus politiques, dont les programmes de DDR relèvent souvent. La définition restreinte du terme « combattant » ainsi que les critères d'identification des combattants restreignent souvent la participation des femmes aux programmes de DDR. En Sierra Leone, par exemple, les critères de cette participation comprenaient la possession d'une arme à feu : les femmes combattantes partageaient soit une arme en groupe, ou avaient reçu l'ordre de leurs commandants de remettre leurs armes aux combattants hommes au préalable du processus de DDR. Ces types de critères peuvent avoir des répercussions économiques, politiques, sociales et légales de longue durée et excluent ou marginalisent souvent les femmes.

En outre, les camps de démobilisation ne remplissent souvent pas les besoins des femmes et des filles qui prennent part à la démobilisation, en raison de l'absence d'aide à l'enfance et de problèmes de sécurité physique et/ou de travail forcé. Les femmes combattantes, partisans et à charge n'ont en général pas bénéficié de façon égale des services, incitations financières, soins de santé, formation, allocations de déplacement, dons aux petites entreprises ou aide au logement dont bénéficient leurs homologues masculins. Résultat ? Une proportion très faible de femmes et de filles prennent part aux DDR.

Les femmes sont également confrontées à des difficultés spécifiques dans la réinsertion. Dans certains cas, les femmes et les hommes sont encouragés à remplir des rôles analogues dans le cadre d'un groupe armé, puis l'on s'attend à ce que les femmes retourneront à leur rôle féminin traditionnel dans leur communauté à l'issue du conflit. Les femmes ne révèlent bien souvent pas leur expérience en qualité d'ex-combattantes par peur d'être marginalisées dans leurs communautés. Les femmes ex-combattantes reçoivent moins d'appui de leur famille, souffrent d'un manque d'instruction et d'opportunités et doivent assurer la survie de leurs enfants.

De la même façon, l'incapacité des mesures de justice transitionnelle à comprendre un axe spécifique pour les femmes pourrait saper la réinsertion des ex-combattants et renforcer les préjugés sexo-spécifiques. Le fait de méconnaître les violences sexo-spécifiques commises par les soldats, alors que les DDR fournissent des avantages immédiats aux coupables, pourrait par exemple encourager la rancune parmi les victimes civiles. Cela signifie également que les victimes ex-combattantes de la violence sexo-spécifique ne bénéficient d'aucune assistance et d'aucun des recours qui leur sont nécessaires pour leur réinsertion dans la société. En outre, les mesures de justice qui sont conçues et mises en œuvre sans se préoccuper des incidences pour les femmes peuvent ne pas tenir compte du conflit entre le fait de reconnaître la violence sexo-spécifique et la stigmatisation et le rejet potentiels dont souffrent les victimes de ces crimes dans leurs

communautés³⁶. Et enfin, les mesures de justice transitionnelle tiennent rarement compte des rôles multiples des femmes dans les conflits. Il est important, par exemple, que les mesures de justice transitionnelle reconnaissent les femmes non seulement à titre de victimes, mais aussi d'auteurs de crimes, ce qui élimera les préjugés sexo-spécifiques traditionnels³⁷.

Conclusions

Les rapports entre la justice transitionnelle et les DDR peuvent se décrire en termes de leurs progrès, partant de leurs origines dans le cadre des diverses tentatives de négociation de la paix, en passant par le cadre légal de la période suivant immédiatement le conflit et la mise en œuvre de ces deux initiatives, pour aboutir à la réinsertion et à la réconciliation. Les décisions prises, ou pas, au début des deux processus ont des incidences de long terme sur la réalisation de leurs buts individuels ou communs de longue haleine. Les décisions initiales sur la conception et la mise en œuvre auront une incidence durable sur la progression de ces mécanismes, mais il est également vrai qu'au fil du temps, la gamme des options des deux initiatives change, y compris la possibilité accrue d'une coordination entre ces deux initiatives. La difficulté consiste à comprendre quelle serait l'interaction entre la justice transitionnelle et les DDR, à courte échéance, de façon, au moins, à ne pas entraver leurs objectifs respectifs de responsabilisation et de stabilité. La coordination entre les Praticiens de justice transitionnelle et de DDR devrait toutefois viser au-delà de ce minimum. Il conviendrait qu'elle recherche les moyens de relier constructivement ces deux processus de façon à contribuer à une paix stable et juste, à longue échéance. Cette section présente les options d'interaction au cours des différentes étapes de cette progression : régimes juridiques, mise en œuvre, stratégies d'information, réinsertion et réconciliation.

Régimes juridiques

Pour commencer, la conception de la justice transitionnelle et des DDR pourrait être formulée dans les négociations de paix, les lois nationales et d'autres éléments encore du cadre juridique qui régleme les situations d'après conflit. Lorsque ces deux types d'initiatives sont précisés dans un accord, même si elles ne sont pas explicitement reliées, un rapport se crée entre les deux. Les amnisties négociées, par exemple, dans un accord de paix, peuvent restreindre les options de justice transitionnelle, entravant ainsi les perspectives de poursuites pénales, mais augmentent peut-être l'importance des mesures non pénales, telles que les commissions Vérité et la réforme institutionnelle. Les amnisties pour les combattants de moindre rang pourraient les inciter à prendre part à la démobilisation tout en permettant les poursuites contre les combattants les plus responsables de crimes contre les droits humains. Par exemple, les ex-combattants en Sierra Leone ont appuyé les travaux de la Cour spéciale pour la Sierra Leone, en partie parce qu'elle avait promis de distinguer ceux qui étaient les plus responsables du conflit violent dans le gros des ex-combattants.

Bien que les liens officiels entre la justice transitionnelle et les DDR dans les accords de paix restent limités dans la pratique, une réflexion créative concernant de possibles rapports pourrait produire des résultats importants. Par exemple, dans l'accord de paix,

³⁶ Dyan E. Mazurana et al, "Girls in Fighting Forces and Groups: Their Recruitment, Participation, Demobilization, and Reintegration," *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology* 8, no. 2 (2002): 119.

³⁷ Vanessa Farr, *Gendering Demilitarization as a Peacebuilding Tool*, (Bonn International Center for Conversion, 2002), 17.

l'insertion d'une amnistie pour les enfants soldats pourrait mener à un nombre accru d'enfants dans les programmes de DDR, tout en augmentant peut-être aussi leur participation dans les mesures non judiciaires de responsabilisation, comme par exemple les commissions Vérité. Les efforts de justice transitionnelle peuvent signaler l'intention de cibler les chefs des groupes armés qui recrutent et se servent des enfants. Ils pourraient constituer la possibilité de faire entre davantage d'EAFGA dans un programme de DDR et renforcer la perception des enfants comme étant des victimes. Les réparations pour les victimes pourraient également faire partie du libellé d'un accord de paix.

La conditionnalité constitue un autre moyen par lequel les mesures de justice transitionnelle et les programmes de DDR pourraient être reliés dans un cadre légal. Par exemple, les avantages des DDR pourraient être refusés aux ex-combattants accusés de crimes contre les droits humains, ou leur accès à ces avantages serait condition de leur coopération avec les mesures de justice transitionnelle. Ou encore, les combattants coupables de crimes peuvent se voir offrir une moindre peine en échange de leur démobilisation volontaire, ainsi que de celle de leur unité (c'est ce qui est mis en œuvre en Colombie).

Conception et mise en œuvre

La conception et la mise en œuvre de mesures de justice transitionnelle et de DDR au début de la période d'après conflit donnent également forme aux rapports entre les deux types d'initiatives et les perspectives de coordination. Par exemple, au cours du processus d'inscription, les programmes de DDR peuvent intégrer des procédures de triage concernant les ex-combattants accusés de crimes contre les droits humains. En outre, l'on pourrait réfléchir à la façon dont la conception des programmes de DDR s'inscrit dans le processus de réforme du système sécuritaire à long terme, en créant notamment des incitations ou des désincitations pour les ex-combattants, en particulier les femmes et les minorités, quant à leur réintégration dans le secteur sécuritaire.

Par ailleurs, il est également possible d'établir une coordination entre les administrateurs des DDR et les procureurs en ce qui concerne l'enchaînement des activités. Les procureurs pourraient, par exemple, convenir de différer l'annonce des inculpations de certains commandants jusqu'à ce que le processus de désarmement et de démobilisation ait pris en charge un nombre donné de bénéficiaires. La conception et les décaissements des prestations de réinsertion des ex-combattants, par le biais du programme de DDR, pourraient également se dérouler selon les programmes de réparations. L'assistance offerte aux ex-combattants sera moins à même de produire la rancœur si les réparations aux victimes sont fournies à un niveau comparable et dans le même laps de temps approximatif.

Les commissions Vérité pourraient inclure des services d'approche pour les ex-combattants et s'efforcer de tenir compte de leur variété d'expériences, en qualité d'auteurs et de victimes de crimes. L'on pourrait tout particulièrement s'attacher à créer des endroits sûrs pour les femmes et les enfants associés aux groupes armés, pour prendre part au processus de chronique de la vérité.

Ces deux processus peuvent également s'engager à faire justice pour les femmes. Les critères d'entrée des programmes de DDR définissent ceux qui sont considérés être des combattants, donc éligibles pour les prestations, et ceux qui ne le sont pas. Cela aurait des conséquences pour ceux qui ne peuvent remplir les critères, notamment les femmes et les enfants associés aux forces et aux groupes armés. Dans certaines situations, les programmes de désarmement et de démobilisation comprennent une option de réintégration des ex-combattants dans les forces armées nationales. Les stratégies de recrutement qui visent les femmes et les minorités peuvent produire un secteur sécuritaire plus représentatif, alors qu'en n'étudiant pas cette possibilité, l'on pourrait produire l'effet contraire. En ce qui concerne la justice transitionnelle, les stratégies de poursuites en justice pourraient choisir des dossiers qui renforcent la criminalisation des viols et des violences contre les femmes. Les commissions Vérité peuvent également consacrer des ressources spécifiques pour créer des lieux sûrs pour les témoignages des femmes et produire des informations sur l'expérience des femmes dans les conflits violents.

Information

Tant les initiatives de justice transitionnelle que celles de DDR impliquent la collecte des informations, leur distribution et leur dissémination. Les informations recueillies par les programmes de DDR auprès d'ex-combattants sont souvent particulièrement utiles pour la justice transitionnelle. Pour ce qui est de la communication de l'information aux processus judiciaires, toutefois, le risque de préjudice aux efforts de désarmement et de démobilisation des ex-combattants est parfois supérieur à la valeur potentielle de l'information. Il existe d'autres méthodes qui permettent d'assurer la communication de certaines informations aux commissions Vérité. Ces commissions tentent souvent de décrire les grands schémas de violence, ce pourquoi les informations recueillies par les programmes de DDR, notamment la taille, l'emplacement et les territoires des groupes armés, leurs structures hiérarchiques et leur processus de recrutement, peuvent se révéler particulièrement utiles. Ce type d'information n'est pas associé aux préoccupations d'ordre juridique ou déontologique que peuvent soulever les informations plus personnalisées parfois fournies par les combattants.

La diffusion de l'information par le biais de services d'approche constitue l'une des tâches essentielles des initiatives de DDR et de justice transitionnelle. L'absence de coordination qui les entoure peut mener à des messages contradictoires ou partiels, tout en restreignant les buts de ces deux processus. Au Liberia, par exemple, les ex-combattants ont exprimé leur confusion concernant le mandat de la Cour spéciale pour la Sierra Leone, qui se restreint aux crimes commis en Sierra Leone et ils ont décidé de ne pas participer au processus de DDR par crainte des poursuites³⁸. Une consultation et une coordination accrues sur les informations et leur mode de diffusion auprès du grand public pourraient, elles, endiguer la propagation d'informations fausses et renforcer les objectifs de la justice transitionnelle et des DDR.

³⁸ Conversation avec les chercheurs sur le projet intitulé « Successful Determinants of Reintegration », Columbia University (Avril 2007)

Réinsertion et réconciliation

La réinsertion et la réconciliation sont souvent les domaines les plus méconnus des processus de justice transitionnelle et de DDR, mais elles comportent éventuellement les meilleures perspectives de coordination. Dans les programmes de DDR, davantage d'attention et de ressources sont accordées aux activités de désarmement et de démobilisation des programmes de DDR, qu'à la stratégie et à la mise en œuvre d'activités à l'appui de la réinsertion. Les communautés ne sont pas suffisamment consultées ni préparées au retour des ex-combattants. Ces derniers ne sont souvent pas préparés ni munis de l'assistance promise à la réinsertion. Les initiatives de justice transitionnelle s'axent trop souvent sur le processus d'exercice de la justice, sans investir suffisamment dans l'incidence des processus sur le but ultime de la réconciliation. La justice transitionnelle est souvent un processus descendant, accompagné d'informations restreintes pour le grand public quand à la façon dont la justice et la réconciliation se feront au niveau local et les informations disponibles tendent à être transmises en langage juridique compliqué.

Le CIJT saisit la réconciliation comme étant le niveau de confiance qui existe entre et parmi les citoyens et le gouvernement. La confiance ne se restreint pas à savoir qu'une personne fera ou ne fera pas certains actes, il s'agit également de l'espoir d'un engagement envers des normes et des valeurs communes. Les initiatives de justice transitionnelle visent à renforcer la confiance entre les victimes, la société et les États. Malheureusement, ces deux entreprises sont entravées par une mise en œuvre médiocre. Les concepts d'une réinsertion axée sur la communauté offriraient un modèle de réinsertion plus exhaustif et sans doute une passerelle entre les réclamations et les besoins des ex-combattants et des victimes, ainsi que ceux des communautés dans lesquelles ils habitent. Pour le moins, une consultation accrue avec les groupements de victimes, les communautés recevant les combattants démobilisés, les gouvernements locaux et les organisations religieuses, y compris les combattants démobilisés et leurs familles, pourraient circonscrire et renforcer la légitimité des processus de DDR et de justice transitionnelle.

Recommandations

Le présent mémoire présente certains des aspects des rapports entre la justice transitionnelle et les DDR. Il propose que les deux types de processus soient conceptualisés comme possédant le même but : le rétablissement de la confiance et la prévention de la reprise des conflits violents. La justice transitionnelle comporte un but avisé et important qui consiste à promouvoir la confiance par l'action, plus particulièrement par le biais de poursuites pénales, de commissions Vérité, de programmes de réparations et de réforme institutionnelle. Parallèlement, l'un des buts de DDR consiste à opérer la réinsertion des ex-combattants, un processus qui exige une confiance renforcée entre les ex-combattants, les communautés et leur société. La justice transitionnelle peut contribuer à ce processus de renforcement de la confiance en réaffirmant, entre autres éléments, la confiance envers le secteur de la justice, en tenant les coupables responsables de leurs crimes, en présentant une chronique équilibrée du

conflit et en reconnaissant les crimes commis contre les victimes. Ce qui renforce les buts à long terme des DDR : la paix et la réconciliation.

L'étude du CIJT n'est pas encore parachevée, mais il est déjà possible de présenter des recommandations préliminaires. Ces recommandations s'efforcent de faire l'équilibre entre les éléments positifs et négatifs des rapports entre la justice transitionnelle et les DDR, en sachant qu'il existera des discordes intrinsèques.

Régimes juridiques

- L'amnistie pourrait être considérée à titre d'outil : alors qu'il conviendrait d'éviter les amnisties « générales », les amnisties pour les combattants de moindre niveau pourraient les inciter à participer à la démobilisation et toutefois permettre les poursuites à l'encontre des plus responsables de crimes contre les droits humains.
- La conditionnalité pourrait être étudiée pour équilibrer la justice transitionnelle et les DDR. Par exemple, la prestation d'une amnistie pourrait être conditionnée de l'appui et de la participation des ex-combattants à la recherche de la vérité, aux réparations et à la réforme.
- Inclusion des réparations et des DDR dans les négociations et les accords de paix.

Conception et mise en œuvre

- Les procédures de sélection au cours de l'inscription des ex-combattants à un programme de DDR pourraient viser à identifier les ex-combattants pour lesquels des enquêtes sont déjà en cours et à leur refuser les avantages du programme.
- Il conviendrait de traiter les enfants associés aux forces et aux groupes armés conformément au droit international, avec des sanctions plus modérées et considérer leur situation à titre d'auteurs éventuels et de victimes de crimes.
- Une coordination autour de l'enchaînement des initiatives de DDR et de justice transitionnelle pourrait atténuer la discordance entre la démobilisation et les poursuites ou les initiatives de chronique de la vérité, au tout début de la période d'après conflit.
- Mise en œuvre de programmes de réparation plus tôt au cours de la transition.
- Juste équilibre entre les réparations et les avantages des DDR.
- Inclusion des ex-combattants dans les initiatives de chronique de la vérité.
- Incorporation d'une optique sexo-spécifique dans la conception des initiatives de justice transitionnelle et de DDR.
- Coordination entre les efforts de criblage et de réforme institutionnels et les DDR.

Information

- Échanges des données générales recueillies entre le processus de DDR et les efforts de recherche de la vérité.
- Coordination des services d'approche publics pour garantir l'exactitude et l'uniformité des informations.
- Étude de services d'approche publics spécifiques destinés aux femmes et aux enfants associés aux forces et aux groupes armés.

Réinsertion et réconciliation

- Reconnaissance et respect des mesures de justice traditionnelle.
- Étude des moyens relationnels entre ces mesures locales et les initiatives nationales de justice transitionnelle.
- Inclusion des chefs locaux dans les négociations concernant les DDR et la justice transitionnelle.
- Incorporation d'une perspective sexo-spécifique.
- Étude des initiatives comprenant une justice réparatrice, permettant aux ex-combattants d'avoir la possibilité de demander pardon et d'offrir des réparations, directement aux victimes ou à la communauté.

Annexe 1: Récapitulatifs par pays

1) République Démocratique du Congo

La réforme du secteur de sécurité et la justice transitionnelle apparaissent aujourd'hui deux questions des plus cruciales pour la consolidation et pérennisation de la paix en République Démocratique du Congo (RDC), dans un contexte politique fragile après 10 années marquées par des conflits et plus de 30 ans d'une dictature brutale. En présence de groupes non désarmés, les montées de tension sont rapides et peuvent compromettre les équilibres précaires, comme l'illustre la création de brigades mixées en mars 2007 et les exactions qu'elles commettent.

La RDC a connu deux guerres successives au cours des deux dernières années. De 1996 à 1997, la première guerre du Congo, avec comme facteur déclenchant le génocide rwandais, a été qualifiée de « guerre de libération » conduisant à la chute du Maréchal Mobutu, avec l'appui de l'Ouganda et du Rwanda. L'alliance entre Laurent-Désirée Kabila et ses parrains vite rompue, une seconde guerre a été déclenchée par ces deux Etats voisins en 1998. Divisant le pays en 3 zones, elle a impliqué de nombreuses puissances étrangères et les groupes armés et milices soutenus par des gouvernements. Au terme d'un processus de paix difficile entre l'accord de Lusaka en 1999, le Dialogue inter-congolais et l'accord de paix global de Sun City en décembre 2002, la RDC est entrée dans une période de transition jusqu'à l'investiture du Président Kabila en décembre 2006. La transition devait permettre le désarmement des combattants congolais et étrangers. Certains groupes armés refusant de participer au Dialogue inter-congolais, le processus de désarmement représentait un défi considérable. La question de la justice était soulevée par la société civile, pour répondre à la question des crimes extrêmement graves commis. Les conflits ont particulièrement touché les populations civiles, victimes de nombreuses violences sexuelles, utilisées comme armes de guerre, d'enrôlement d'enfants par tous les groupes armés, de nombreux massacres, déplacements de population et autres exactions – meurtre et mutilation, actes de cannibalisme.

Pour répondre à la question du legs des crimes passés, les approches en termes de justice transitionnelle varient selon les pays. Leur finalité est de restaurer la dignité des victimes, instaurer la confiance au sein de la population malgré le passé, et installer une relation saine avec l'Etat. Les mesures adoptées doivent faire partie d'un ensemble cohérent. Elles sont multiples : les poursuites, adaptées pour les plus hauts responsables des crimes commis, les réformes institutionnelles, une commission vérité réconciliation ou autre type de travail de réconciliation, ou de mémoire. Malgré l'adhésion des principales parties aux principes du désarmement et de mesures de justice transitionnelle lors des différents accords de paix, la mise à l'écart de toutes mesures de justice durant la transition a été systématique, notamment par crainte des tensions qu'elles engendreraient sur le DDR.

Cette étude met en évidence les effets néfastes de l'impunité et de l'absence de mesures de réconciliation sur le programme national de DDR à moyen terme. Elle souligne également combien l'accomplissement du DDR est nécessaire pour la réalisation de mesures de justice transitionnelle. Elle démontre également que la conduite du DDR a nécessité localement des mesures « ad'hoc » de réconciliation, mais n'ont pas été pérennisées faute d'un cadre adéquat. L'ensemble des constatations remettent en cause la disjonction nette opérée entre les processus de DDR d'une part, et des projets de RSS, et de justice transitionnelle. Des articulations possibles entre les deux questions, sont mises en évidence. Alors que l'indispensable réforme du secteur de la sécurité apparaît la clef pour restaurer l'Etat de droit, en intégrant le secteur de la justice, la relation du DDR avec les autres types mesures de justice transitionnelle est également cruciale.

Bilan des processus de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion et absence d'avancées en matière de Justice Transitionnelle

Désarmement, Démobilisation et Réinsertion

Complété par plusieurs plans d'urgence visant à pallier sa lente exécution, le Programme National de DDR visait la démobilisation de tous les combattants, et leur réinsertion dans la vie civile ou leur intégration après brassage au sein de 12 à 18 brigades intégrées des Forces Armées de la République Démocratique du Congo (FARDC), afin d'enrayer les risques de résurgence de conflits armés. Ce programme était mis en œuvre dans le cadre d'un « tronc commun », avant le 30 juin 2006 – puis jusqu'à l'expiration du délai supplémentaire jusqu'au 31 décembre 2006 pour l'Ituri, les Kivus et le Katanga. Le processus a été caractérisé par le manque d'empressement initial des composantes et entités de la transition à atteindre les objectifs de la transition. Il a ensuite connu des blocages liés à l'évolution du programme de rapatriement des anciens combattants étrangers, à la réticence de certains groupes à déposer les armes, en particulier à l'Est du pays, et enfin, à la mauvaise gestion de la Conader, institution en charge de la démobilisation.

L'urgence visant à sécuriser les élections, le coût du DDR, ainsi que le caractère transitoire du gouvernement de transition, a conduit à écarter la perspective d'élaborer une véritable réforme du secteur de sécurité. Elle garantirait notamment la création d'une armée unifiée à la taille adaptée, dotée d'une chaîne de commandement efficace, et la rationalisation des autres services, ainsi que toutes les institutions impliquées dans la sécurité des personnes, y compris les instances judiciaires.

En mai 2007, 150 000 seulement des 330 000 combattants estimés avaient ainsi été traités, dont 50 000 ont rallié 14 brigades intégrées et 101 250 ont été démobilisés. Aujourd'hui, il apparaît que l'armée mise en place manque de soldats formés et contient des éléments qui ont maintenu des loyautés ethniques et envers leurs groupes d'origine. Elle ne dispose pas aujourd'hui de capacités militaires suffisantes pour remplir ses fonctions en matière de sécurité, et les FARDC sont tenus pour responsables de la majorité des violations des droits de l'homme en RDC. La moitié des démobilisés à réinsérer ne sont pas couverts dans le cadre des programmes et la prise en charge financière de nouveaux combattants démobilisés n'est plus assurée.

Près de six mois après l'achèvement du PNDDR, le manque de volonté du gouvernement et les fortes réticences des bailleurs de fonds vis-à-vis des institutions nationales compromettent la poursuite du processus. La création de 6 brigades mixées au Nord Kivu a récemment compromis la poursuite du brassage des groupes non intégrés au sein des FARDC et traduit un recul du processus. Les risques sécuritaires évidents qu'engendrent les déficiences du DDR sont considérablement aggravés par la presque totale impunité dans laquelle évoluent les groupes non brassés, les FARDC, les éléments d'autres services de sécurité, et les démobilisés.

Justice transitionnelle

Les juridictions compétentes pour punir les auteurs des crimes les plus graves durant les guerres, non couverts par la loi d'amnistie, ont lancé un nombre relativement faible de poursuites. Au niveau international, la Cour pénale internationale n'est compétente que pour les crimes commis après le 1^{er} juillet 2002. L'idée d'un projet de tribunal international pour la RDC, qui n'avait jamais reçu le soutien du gouvernement de transition, vient d'être évoquée à nouveau par la Haute Commissaire pour les Droits de l'Homme. La Cour pénale internationale a entamé un seul procès

à l'encontre de Thomas Lubanga, progrès insuffisant pour contribuer à un sentiment de justice pour les millions de victimes des conflits.

Au niveau national, une dizaine de procès pour des crimes contre l'humanité et crimes de guerre, en Equateur, au Katanga, en Province Orientale et au Sud Kivu ont constitué des avancées contre l'impunité. L'application directe du Statut de Rome a été consacrée par des Tribunaux de Garnison de Mbandaka et Bunia, et plusieurs décisions ont participé à la reconnaissance de la gravité des violences sexuelles et des enrôlements d'enfants. Cette justice ne satisfait toutefois pas les standards internationaux en matière de compétence pour de tels crimes, puisqu'elle est attribuée en RDC aux juridictions militaires, et en matière de garantie de procès équitable. L'ajournement de nombreuses poursuites et enquêtes pour des crimes extrêmement graves, dont tous ceux commis durant les deux guerres du Congo, s'explique par le manque d'indépendance et de capacités des juridictions militaires autant que par le contexte politique et sécuritaire difficile. Les juridictions sont en outre limitées par le manque d'officiers de rang adéquat pour poursuivre les auteurs hauts placés dans la hiérarchie militaire.

En outre, les évasions spectaculaires de certains condamnés ont considérablement réduit auprès des populations les apports des jugements rendus, alors que leur confiance en la justice était déjà émaillée. La chaîne judiciaire comporte des insuffisances et requiert une véritable réforme du secteur et un renforcement de ses capacités. Les pas franchis par les juridictions militaires n'ont en effet pu se réaliser qu'avec le rôle décisif de la communauté internationale (MONUC, Union Européenne et différentes ONG), en particulier en Ituri.

La Commission Vérité Réconciliation (CVR) prévue par l'Accord Global et Inclusif comme l'une des cinq institutions d'appui à la transition était doté d'un mandat et d'une composition qui la vouaient à l'échec. Conçue sur le principe d'inclusivité destiné à garantir l'impartialité des institutions de la transition, la CVR était composée de personnalités issues des groupes politico-militaires et d'opposition suspectée d'implication dans ces crimes. Dotée en outre d'un mandat trop vaste, elle s'est limitée à jouer un rôle de médiation, sans résultat probant. Au niveau local, les initiatives de justice transitionnelle en faveur de la recherche de la vérité ou de la réconciliation, menées par la société civile – nationale ou internationale, y compris les Eglises, n'ont pas produit d'effets durables, en raison de blocages de la part des pouvoirs locaux, ou de menaces, en particulier au Nord Kivu.

Les condamnations pénales qui contenaient des mesures de réparation financière importantes en direction des victimes n'ont pas été suivies d'exécution. La CVR, inactive en la matière et dépourvue de moyen, n'a pas pris de mesures de réparation en faveur des victimes pour les préjudices subis. Le Fonds au profit des victimes de la CPI ne peut encore jouer ce rôle, à ce stade des procédures devant la Cour.

Absence de lien formel et interactions entre DDR et justice transitionnelle

Désarmement et intégration au sein des FARDC et justice transitionnelle

Conçu pour et par l'ensemble des composantes, entités et groupes armés, le PNDDR a été dépourvu de toute mesure de *vetting*ⁱ dans le cadre de l'intégration à l'armée. Les conditions d'entrée portaient sur des critères de « moralité » trop imprécis et de capacités physiques davantage que militaires. Elles prévoyaient que les auteurs de crimes contre l'humanité devaient en être exclus mais cette disposition est restée dénuée d'effet en l'absence d'action en justice. En l'absence d'avancées suffisantes dans la réforme de la police, et du moindre examen dans les autres services de sécurité, la situation y est identique.

Loin d'être suffisante, la formation de 45 jours dispensée dans les centres de brassage n'aborde que succinctement les questions de droits de l'Homme, de droit international humanitaire, et de discipline militaire. Les réactions des participants aux notions présentées démontrent l'immense besoin d'information et de prise de conscience de la responsabilité des militaires, avec pour effet de réhabiliter l'idée de justice, et de servir ainsi les objectifs de la justice transitionnelle.

La mise en œuvre du DDR a renforcé l'impunité par la mise en place un système de promotion des crimes les plus graves. Les seigneurs de guerre, qui craignaient les poursuites pénales lancées contre certains, ont été convaincus de rejoindre l'armée en recevant des grades et une forme d'immunité *de facto*. Les explications de tels choix – à savoir les risques sécuritaires en vue des élections, les risques de défaites militaires pour le pouvoir à peine installé, la faiblesse militaire de l'armée congolaise et les limites du mandat de la Monuc – ne peuvent justifier le prix de cet « achat de la paix » aux yeux des victimes. Celles-ci vivent dans la peur et estiment leur dignité atteinte.

La présence des anciens chefs de guerre maintient la loyauté des combattants à leur groupe d'origine et rend le cycle de la violence plus difficile à briser. Les brigades FARDC, en particulier celles mixées, ont déjà commis des massacres dans les mêmes localités où leurs éléments avaient sévi dans le cadre des factions armées durant les conflits, rendant ainsi illusoire les espoirs de réconciliation et de lutte contre l'impunité. Les groupes non désarmés ont procédé à de nouveaux enrôlements, en vue de négocier des grades plus élevés. Ils améliorent ainsi leur rémunération en touchant également les sommes destinés à leurs recrues – même si des améliorations de la chaîne de paiement par Eusec, mission du Conseil européen chargé du conseil du gouvernement congolais en ce qui concerne l'armée, ont enrayé en partie le phénomène.

La composition actuelle de l'armée congolaise compromet naturellement les réalisations futures de mesures de justice transitionnelle et la perspective d'une réforme du secteur de la sécurité, tout comme le fonctionnement du système judiciaire. En l'absence d'autres mesures de justice transitionnelle, les promotions dans l'armée conduisent à la négation des crimes passés et compromettent leur reconnaissance et leur punition à plus long terme.

Réinsertion des démobilisés et justice transitionnelle

La réinsertion des combattants démobilisés pâtit également du manque de mécanismes de justice transitionnelle. Dans la phase d'allocation de sommes d'argent (110 USD puis 25 par mois) constituant le « filet de sécurité » aux démobilisés, l'absence de réparation pour les victimes a suscité de la part de la population une incompréhension de leur statut « privilégié ». La préparation des programmes de réinsertion, fondés sur une approche communautaire, a nécessité l'instauration d'un dialogue avec les communautés, et leurs chefs coutumiers pour des questions de propriété foncière. Les exemples de réinsertion réussie des enfants, après un travail de dialogue et réconciliation mené par des ONG locales auprès des communautés et des familles, pourrait inspirer des réflexions sur la façon d'aborder la question des conflits passés dans d'autres cadres. Les effets bénéfiques de ces programmes seront difficiles à pérenniser et à répliquer en l'absence d'approche concertée avec de l'ensemble des acteurs pertinents.

Les dysfonctionnements de la réinsertion en RDC illustrent également avec clarté la corrélation entre la réussite des deux processus – DDR et justice transitionnelle. En raison notamment des retards dans le paiement des filets de sécurité, et dans la mise en œuvre des programmes de réinsertion, les démobilisés utilisent des armes qu'ils ont souvent conservées et continuent de commettre des crimes envers les populations civiles. L'absence de mécanisme de retenue sur les

filets de sécurité, même en cas d'arrestation, a pu favoriser ce phénomène et contribuer à nourrir la crainte des populations envers les démobilisés.

Le cas du Nord Kivu illustre et concentre l'ensemble des effets néfastes de l'approche adoptée durant la transition. L'absence de toute avancée vers la réconciliation au Nord Kivu est l'un des facteurs qui a abouti à la création du mixage. Cette nouvelle forme d'intégration conduit à des tensions sécuritaires à l'Est et politiques à Kinshasa, à la remise en cause du DDR, et au retranchement des populations dans des logiques ethniques, au sein d'ensemble pourtant hétéroclites.

Recommandations

L'argument de la stabilisation en vue des élections n'est plus valable et des avancées vers la justice transitionnelle sont maintenant attendues de façon urgente. Pour l'achèvement du DDR, et dans la perspective plus large d'une véritable réforme du secteur de la sécurité, les approches adoptées doivent satisfaire aux objectifs de justice transitionnelle, pour permettre une paix durable.

Dans le secteur de la défense et de l'intérieur, des réformes sont nécessaires à court et moyen terme. L'éviction des seigneurs de guerre doit être décidée. Ceci permettra d'assainir les chaînes de commandement au sein des brigades. Elles doivent s'accompagner de la réhabilitation de la fonction de militaire par une nette amélioration de leurs conditions de vie. Elles devraient s'appuyer sur toutes les initiatives de justice transitionnelle – judiciaires et non judiciaires. L'enregistrement des éléments des FARDC a été commencé par Eusec et l'Afrique du Sud. Celui-ci doit être mené à son terme dans le cadre d'un processus d'inscription complet. La réforme du secteur de la sécurité doit permettre un recensement de tous les services pour permettre la réorganisation du secteur. A plus long terme, des mesures de *vetting* pourront être mises en place.

Dans le secteur de la justice, le renforcement des capacités et une nouvelle législation doivent être réalisés pour évoluer vers un Etat de droit, ce qui contribuera à permettre aux juridictions congolaises d'affronter la question des crimes graves, imprescriptibles et non amnistiables, commis au Congo. A cette fin, des compétences adéquates devront être développées auprès de la police – tels que les enquêteurs, et du pouvoir judiciaire. La compétence pour les crimes de guerre, crimes contre l'humanité et crimes de génocide doit être attribuée aux juridictions civiles, conformément au projet de loi de mise en œuvre du Statut de Rome. L'idée d'effectuer un recensement des crimes graves commis entre 1993 et 2003 vient d'être relancée et pourrait pallier aux insuffisances des juridictions congolaises. Cette opération ne devrait être engagée qu'avec comme perspective le développement des capacités des institutions congolaises. La création de Chambres mixtes, appuyées par des juges internationaux, au sein des Cours congolaises, pourrait répondre à cette exigence.

Les initiatives locales de justice transitionnelle – recherche de vérité, mémoriaux, travail de dialogue et réconciliation – devraient être encouragées. Pour que les mesures de réconciliation locale et « spontanées » n'agissent pas en antagonisme avec une éventuelle institution nationale, une articulation entre initiatives locales et nationales devrait être assurée. Le modèle de la CVR décrédibilisée aux yeux de la population, ne doit pas être reconduit sans une participation des acteurs locaux et un véritable renouvellement. Une articulation avec le DDR et la RSS, pourrait être envisagée. L'Assemblée Nationale et les Assemblées provinciales, élues au suffrage universelle direct, devraient être saisies des questions de réconciliation et de réparation et promouvoir leur traitement par le gouvernement.

Une approche intégrée de la RSS et de la justice requiert des efforts de coordination importants entre bailleurs de fond, ministères de l'Intérieur, de la Défense, de la Justice, et les Nations Unies. Le développement de politiques harmonieuses est indispensable.

2) Liberia³⁹

De 1989 à 2003, le Liberia, État d'Afrique de l'Ouest, a été plongé pendant 14 ans dans la guerre et les pillages. La guerre est souvent analysée comme étant un conflit ethnique, mais l'ethnicité n'était que l'un des éléments d'un ensemble complexe de facteurs qui ont donné forme à cette guerre. Au préalable de l'éclatement du conflit, le Liberia se caractérisait par la répression politique, la gabegie économique, l'absence d'accès à la santé et à l'éducation et le manque de participation politique générale, entre autres problématiques. L'absence de sécurité, dans le sens le plus large du terme, pour la grande majorité des Libériens a produit les conditions favorables à la guerre.

La guerre a été lancée par le Front patriotique national du Liberia (FPNL), le groupe armé dirigé par Charles Taylor, pour renverser le gouvernement du président Samuel K. Doe, en 1989. À la fin de la guerre, dix groupes armés avaient pris part au conflit. À la suite de 13 tentatives d'accord de paix, la première phase de la guerre s'est achevée sur les élections de juillet 1997, qui ont mis Charles Taylor au pouvoir et à la présidence du Liberia. Malheureusement, les possibilités de renforcement de la paix et de réconciliation des Libériens ont été gaspillées par le président Taylor. Le pays retombe dans la guerre en juillet 1999 et dure jusqu'à la signature de l'accord de paix exhaustif, le 18 août 2003, à Accra (Ghana). L'inculpation du président Taylor par le tribunal spécial pour la Sierra Leone et sa décision ultérieure d'éviter une extradition en quittant la présidence, pour se rendre au Nigéria, a produit une conjoncture favorable aux militants pour la paix et la justice.

À la suite de la signature de l'accord, un gouvernement national de transition a dirigé le Liberia pendant deux ans. Avec l'appui de la communauté internationale, le gouvernement intérimaire a organisé les élections d'octobre 2005, qui ont porté Mme Ellen Johnson-Sirleaf au pouvoir, à titre de première présidente élue démocratiquement en Afrique. Le nouveau gouvernement a hérité de déficits sociaux, politiques, économiques et sécuritaires énormes qui devront être réglés afin d'éviter que le pays ne retombe dans la guerre.

Désarmement, démobilisation, réadaptation et réintégration

Le Liberia a entrepris deux programmes de désarmement, démobilisation, réadaptation et réinsertion (DDRR). Le premier s'est tenu de 1994 à 1996 mais a été interrompu par l'éclatement de violences entre factions du Mouvement uni de libération du Liberia pour la démocratie (ULIMO)⁴⁰ et le FPNL, en avril 1996. Au cours du premier programme de DDRR, quelque 24.000 combattants sur 33.000 ont été désarmés et démobilisés, y compris environ 4.036 enfants et 250 femmes d'âge adulte.

La Mission des Nations Unies au Liberia (MNUL) a mis en œuvre le deuxième programme de DDRR dans ce pays, en 2003-2004, sous la supervision de la Commission nationale pour le désarmement, la démobilisation, la réadaptation et la réinsertion (CNDDRR). Au départ, selon les estimations des Nations Unies, quelque 38.000 ex-combattants seraient désarmés et démobilisés par la MNUL, mais un nombre extraordinaire (103.019) d'ex-combattants ont été désarmés et

³⁹ Le compendium sur le Liberia a été préparé par le Dr. Thomas Jaye, chercheur principal du Kofi Annan International Peacekeeping Training Centre (KAIPTC).

⁴⁰ L'ULIMO s'est scindé en deux milices séparées en 1994: ULIMO-J, une faction ethnique [Krahn](#) dirigée par le général [Roosevelt Johnson](#) et ULIMO-K, une faction [Mandingo](#) dirigée par [Alhaji G.V. Kromah](#).

démobilisés par le truchement du programme. Étant donné cette grave sous-estimation, les fonds affectés aux phases de réadaptation et de réintégration ont dû être décaissés pour les phases de désarmement et de démobilisation. Les femmes et les enfants ont pris part au désarmement et à la démobilisation, mais ont été séparés des hommes d'âge adulte. Près de 11.000 enfants et 24.967 femmes ont pris part au deuxième programme. Environ 60% des ex-combattants ont tiré parti, selon les estimations, des volets de réadaptation et de réinsertion du programme, par le truchement de la formation professionnelle et de l'instruction formelle. Les 35 autres pour cent n'ont pas bénéficié des volets de réadaptation, ni de réinsertion du programme, principalement en raison du manque de fonds pour appuyer ces activités. Alors que la MNUL a déclaré le deuxième programme achevé le 30 octobre 2004, près de 22.000 ex-combattants sont encore en attente de placement dans les programmes de réinsertion.

Justice transitionnelle

Toutes les factions armées, y compris les forces armées du Liberia, ont été impliquées dans des violations et des abus flagrants des droits humains, notamment l'assassinat d'innocents, le viol des femmes et des filles, l'enrôlement de force des enfants dans les forces et groupes armés, l'extorsion, la destruction de l'héritage culturel national, le pillage de l'économie nationale et la destruction des biens. Selon les Nations Unies, de 1990 à 2003, plus de 150.000 personnes ont perdu la vie et près de trois millions d'habitants ont été contraintes à l'exode en raison du conflit⁴¹. Selon une enquête réalisée par le PNUD, en collaboration avec le Centre national des droits de l'homme au Liberia, début 2004, entre 60 et 70 % de la population ont subi des violences sexuelles pendant le conflit. Les femmes et les filles en étaient les principales victimes, selon cette enquête, les hommes et les garçons ont subi des violences analogues⁴².

La question de justice pour les violations passées des droits humains n'a pas été abordée dans les tentatives antérieures d'accord de paix pour le Liberia, sauf par le biais d'amnisties. Par exemple, l'accord de Cotonou de 1993 accordait une amnistie générale aux combattants. Au cours des pourparlers de paix à Accra en 2003, les parties prenantes au conflit, y compris les factions armées et les groupements de la société civile, ont négocié entre la création d'un tribunal des crimes de guerre et une commission Vérité et Réconciliation. L'option de recherche de la vérité a été choisie comme étant la meilleure option à l'époque, mais à l'heure actuelle l'on réclame l'établissement d'un processus de justice pénale.

La commission Vérité et Réconciliation (CVR) du Liberia a pris ses fonctions en 2006. Avant son établissement, de 2003 à 2006, quelques initiatives de chronique de la vérité ont été entreprises au niveau communautaire, ainsi qu'un criblage administratif des candidats au recrutement dans les forces armées et la police. La CVR constitue la première tentative de recueil systématique d'information sur les crimes commis pendant la guerre : en date de février 2007 quelque 5.000 déclarations ont été recueillies auprès de victimes et de témoins dans tout le pays.

La CVR possède un mandat ambitieux, notamment d'enquêter sur les crimes et violations flagrants des droits humains en vertu du droit humanitaire international, créer une relation

⁴¹ Organisation des Nations Unies, Mission des Nations Unies au Liberia : document de référence Disponible sur <http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmil/background.html>

⁴² Amnesty International, Liberia: No Impunity for Rape-A Crime Against Humanity and a War Crime (Décembre 2004). Disponible sur <http://web.amnesty.org/library/index/engafr340172004>

historique et, à partir de son enquête, recommander des réparations, des réformes institutionnelles et des poursuites en justice. Les travaux de la CVR sont tributaires du financement des bailleurs de fonds et, si ces fonds sont retirés, il sera difficile à l'État libérien de poursuivre cet effort.

Liens entre les DDRR et la justice transitionnelle

Pendant la première et la deuxième guerres au Liberia, aucun lien n'a été établi entre les DDRR et la justice transitionnelle. La dynamique visant à mettre fin à la guerre et la nature des accords de paix n'ont pas permis d'étudier la possibilité de justice pour les violations antérieures des droits humains. Au cours des négociations de paix de 2003, il a été décidé d'enchaîner ces étapes, de mettre en œuvre immédiatement les DDRR et d'établir ensuite la CVR. Les participants à la négociation de l'accord de paix ont estimé que si ces deux processus étaient poursuivis simultanément, le processus de renforcement de la paix en serait perturbé.

Le programme de DDRR a été mis en œuvre avant la CVR car il était convenu que le désarmement et la démobilisation des ex-combattants permettrait de renforcer la confiance avec et parmi les combattants craignant les poursuites en justice. Toutefois, avec l'arrivée au pouvoir, par des élections démocratiques, d'Ellen Sirleaf-Johnson, une conjoncture favorable est apparue pour la justice transitionnelle. La création de la CVR et les réformes institutionnelles indiquent clairement que le Liberia se prépare à faire face à son passé difficile.

Dans le contexte libérien, l'on pourrait soutenir qu'une mise en œuvre de la justice transitionnelle en même temps qu'un programme de DDRR aurait présenté de graves difficultés. Le cas du Liberia illustre également le fait que la façon dont la guerre se termine peut prescrire la façon dont la justice transitionnelle et les DDRR sont mis en œuvre : séparément ou ensemble.

3) Rwanda⁴³

Le Rwanda a subi une guerre civile, le génocide et la guerre, de 1990 à 2002. La plus grande partie de ces violences découlait de la manipulation politique de soi-disant différences ethniques, entre la majorité hutue et la minorité tutsie. En 1990, le Front patriotique rwandais (FPR), mouvement rebelle dominé par des exilés tutsi, a envahi le Rwanda pour appuyer leurs demandes de partage du pouvoir et du droit de retour des réfugiés tutsis exilés de leur pays lors de pogroms antérieurs. La guerre civile qui s'est ensuivie a abouti, en 1994, au génocide d'un demi-million de Tutsis. Le FPR a mis fin au génocide et porté au pouvoir un nouveau gouvernement et de nouvelles forces militaires, alors que le gouvernement et les forces militaires vaincus se retiraient au Congo oriental, d'où ils ont lancé des attaques contre le Rwanda. Le gouvernement pro-FPR a ensuite lancé deux guerres au Congo, en arguant de son auto-défense contre ces forces. La deuxième guerre au Congo a impliqué neuf pays africains, duré cinq ans et tué plus de trois millions de civils. Le Rwanda a retiré ses forces militaires du Congo à la fin de 2002, en vertu des modalités de l'accord de paix, mais reste tout naturellement inquiet des 8.000 à 16.000 rebelles hutus restant au Congo oriental.

Désarmement, démobilisation et réinsertion

Le Rwanda est sans conteste la plus grande réussite du programme multinational de démobilisation et de réinsertion (PMDR), un programme financé de DDR financé par la Banque mondiale et les bailleurs de fonds de sept pays, ayant pris part à la deuxième guerre du Congo (1998-2002) : Angola, Burundi, République Centrafricaine, RDC, République du Congo (Brazzaville), Rwanda et Ouganda. De 2002 à 2005, le Rwanda a démobilisé plus de 35.000 combattants des anciennes forces armées, les forces armées en place et les groupes rebelles au Congo. Il n'est pas surprenant que le Rwanda a eu les plus grandes difficultés avec ces derniers. À ce jour, moins d'un tiers de ces rebelles ont été désarmés, démobilisés et rapatriés. Et ce, pour ce pour deux raisons : (1) les casques bleus de l'ONU, la communauté internationale et le gouvernement congolais n'ont pas présenté une menace crédible de désarmement forcé, et (2) les dirigeants des rebelles hutus, impliqués dans le génocide, gardent le contrôle des combattants subalternes.

La quasi-totalité des combattants démobilisés ont reçu un appui de réinsertion et de réintégration. Dans l'ensemble, les ex-combattants semblent avoir bien opéré leur réinsertion dans les communautés choisies. Ils ont certes fait face à des difficultés économiques, mais ils ne semblent pas en plus mauvaise situation que la plupart de leurs concitoyens. Le gouvernement rwandais a également encouragé les ex-combattants à se regrouper en associations et à créer des projets de microcrédit afin d'améliorer leurs possibilités économiques.

Les femmes représentent moins d'un pour cent des ex-combattants démobilisés et l'on connaît mal leur réinsertion. Une plus grande proportion d'ex-combattants se sont révélés être des enfants soldats et la plupart semblent avoir opéré une réinsertion couronnée de succès. Toutefois, une inquiétude persiste : la longue durée de leur séjour dans les centres de réadaptation avant d'être

⁴³ Le compendium sur la justice transitionnelle et les DDR au Rwanda a été préparé par le Dr Lars Waldorf, conférencier en droit international et droits humains, Institute for Commonwealth Studies, London University.

réunis avec leurs familles. Depuis 2001, seuls deux enfants soldats ont été des filles, ce qui est attribuable en partie à leur petit nombre et à la plus grande difficulté, pour les filles, à désertier des forces rebelles (en particulier si elles sont enceintes ou si elles ont des enfants). En outre, les filles soldats sont plus à même de s'auto-démobiliser en retournant au Rwanda à titre de réfugiées, civiles.

Justice transitionnelle

La justice transitionnelle au Rwanda est axée presque exclusivement sur les poursuites pénales du génocide de 1994. Le gouvernement rwandais a rejeté précocement une commission Vérité et Réconciliation et n'a toujours pas mis en place un fonds de dédommagement pour les survivants du génocide (bien qu'il apporte une certaine assistance à des survivants dans le besoin). Alors que le gouvernement a fait pression au départ sur le Conseil de sécurité de l'ONU pour créer le Tribunal pénal international pour le Rwanda, il a voté contre ce dernier et conserve une position assez antagoniste à son égard. Le tribunal, en dépit de ses défauts, a réussi à appréhender ou à marginaliser la plupart des dirigeants présumés du génocide, contribuant ainsi à la stabilité dans la région des Grands Lacs.

La justice transitionnelle est confrontée à une gageure démesurée au Rwanda étant donné l'ampleur et la brutalité du génocide de 1994, l'intense participation des citoyens, ainsi que les contraintes géographiques et économiques qui forcent les coupables, les témoins, les survivants et les sauveteurs à vivre côte à côte. Dès 2000, le gouvernement a arrêté et détenu quelque 120.000 suspects de génocide. Six ans plus tard, les tribunaux surchargés du Rwanda n'ont réussi à en juger que 10.000 environ.

Pour accélérer les procès pour génocide et réduire la population carcérale, l'Etat rwandais a créé un système ambitieux où quelque 11.000 cours communautaires locales (*gacaca*) jugent les suspects subalternes du génocide. Les *gacaca* gratifient ceux qui plaident coupables de peines réduites, notamment des peines de travail d'intérêt général au lieu de peines de prison. Toutefois, les *gacaca* semblent avoir aggravé et non pas résolu le problème puisque 800.000 personnes ont été mises en accusation dans les délibérations des *gacaca*.

Liens entre les DDR et la justice transitionnelle

De façon surprenante, le Rwanda n'a pas relié les DDR et la justice transitionnelle alors même qu'il s'était engagé à poursuivre un grand nombre de suspects du génocide. Ainsi, le Rwanda ne sélectionne pas les ex-combattants auteurs présumés de génocide, ne partage pas les informations sur le processus de démobilisation avec les organes judiciaires, ni ne récupère les avantages de démobilisation perçus par les ex-combattants accusés de génocide.

Il existe un conflit intrinsèque entre les DDR et les *gacaca*. Les programmes de DDR assurent en général aux ex-combattants qu'ils seront réinsérés sans être châtiés. Toutefois, tous les ex-combattants hutus doivent passer par la *gacaca*, où ils risquent d'être accusés de génocide.

Lors des recherches pour ce chapitre, je présument que les *gacaca* gêneraient l'intégration dans les DDR des combattants hutus ayant combattu du côté des forces génocidaires et ce, de trois façons. Premièrement, les survivants du génocide, qui n'ont toujours pas reçu de réparations de l'État, pourraient accuser ces combattants qui ont reçu des prestations de DDR relativement généreuses. Deuxièmement, les *gacaca* pourraient saper leur réintégration relativement couronnée de succès. Et enfin, les *gacaca* pourraient dissuader les combattants armés au Congo, combattant sous les ordres des anciens dirigeants du génocide d'opérer leur désarmement et leur rapatriement. J'en ai trouvé peu de preuves ou même aucune. Cela reflète peut-être les limites de mes recherches et le fait que les *gacaca* venaient de démarrer à l'échelon national (mi-2006). Néanmoins, il semblerait que les DDR et la responsabilisation pénale ne seraient pas aussi conflictuelles qu'il semblerait au premier abord.

4) Sierra Leone

La guerre civile en Sierra Leone a entraîné la mort de plus de 50.000 personnes et laissé des milliers d'autres victimes mutilées, blessées et appauvries. Le conflit, caractérisé par des violations généralisées de droits humains et par l'impunité, a opposé le Front révolutionnaire uni (URF), une force rebelle bien organisée appuyée par le Liberia, contre le gouvernement et ses alliés, regroupant de combattants autochtones et étrangers. Le résultat d'une mauvaise gouvernance, de la marginalisation des zones rurales et une injustice généralisée, en outre d'un système de justice corrompu, a été maintenu par l'exploitation des riches ressources naturelles du pays, par le biais du trafic illicite de diamants. Cela a ensuite été aggravé par l'âpreté au gain et les préjudices des deux côtés du conflit. À la suite de nombreuses années de conflit et de nombreux accords tenus de paix, reniés, entre l'État et l'URF, les onze ans de guerre civile en Sierra Leone ont finalement pris fin par la signature historique des protocoles d'Abuja et les élections de 2002. Avec l'aide de l'intervention des troupes britanniques et des casques bleus, Abuja a marqué la fin de la participation de l'URF au gouvernement et a abouti à un cessez-le-feu immédiat ainsi qu'à la cessation des hostilités. Abuja a également marqué le début du processus national de désarmement, démobilisation et réinsertion.

Désarmement, démobilisation et réinsertion

Les protocoles d'Abuja ont représenté la fin officielle de la guerre civile et donné le cadre d'un processus de désarmement rapide, englobant les forces gouvernementales et rebelles (AFRC, URF et forces pro-gouvernementales CDF). Dans l'année qui a suivi leur signature, plus de 76.000 combattants, dont plus de 6.000 enfants, ont été désarmés.

Les phases de désarmement et de démobilisation ont été considérées couronnées de succès. Les efforts de réinsertion ont peut-être moins bien réussi en raison de l'insuffisance de ressources, humaines et financières, pour fournir une formation effective. Les groupements et les institutions de formation sont apparus dans tout le pays pour accéder à des ressources destinées à aider à la réinsertion des ex-combattants, par la formation et par d'autres plans. Ils sont mis en place des plans médiocres et n'ont donc pas été en mesure de fournir aux ex-combattants des compétences et des possibilités qui auraient facilité leur réinsertion dans la société. La situation a été aggravée par la situation économique du pays.

En dépit du rôle crucial joué par les femmes dans les factions armées, la plupart n'ont pas bénéficié des DDR et n'ont donc représenté qu'un pourcentage minime dans le processus, ce qui est en partie attribuable aux critères d'entrée dans le programme de DDR comme par exemple la possession d'une arme, ce qui a interdit l'accès du programme aux femmes. Bon nombre connaissaient peu le programme par manque de publicité axée sur les femmes et les filles. Elles n'ont dans l'ensemble pas bénéficié des prestations de réinsertion ni des plans de formation conçus pour faciliter la réinsertion des combattants dans la société.

Justice transitionnelle

Le groupement de la société civile qui a pris part aux négociations de paix a prôné la création d'une commission Vérité et des réparations pour les victimes, dans l'intention de régler le problème de l'impunité, répondre aux besoins des victimes et promouvoir le rétablissement et la réconciliation. L'accord de paix de Lomé, signé en 2002, établissait la commission Vérité et Réconciliation de la Sierra Leone (CVR). En parachevant son rapport en 2004, la CVR demandait la formulation de politiques et de législations visant à produire une réforme, ainsi que la création d'un fonds pour fournir aux victimes de la guerre des réparations par le biais d'un ensemble de services et des mesures symboliques. Les recommandations de la CVR n'ont pas été mises en œuvre par les pouvoirs publics, d'où une déception généralisée parmi les victimes quant à l'absence d'engagement concernant les réparations et le changement institutionnel.

Le tribunal spécial pour la Sierra Leone (TSSL) a été créé en août 2002 en qualité d'effort national/multinational. Des juges nationaux et internationaux y siègent qui appliquent le droit international et national et le TSSL représente une expérience de tribunal hybride. Le TSSL a défini son mandat en poursuivant les coupables les plus hauts placés et a jusque-là inculpé 13 accusés. En dépit de son statut en qualité de tribunal, sa compétence va au-delà du cadre judiciaire. Le TSSL a mené des campagnes d'éducation des populations concernant les principes du droit et des droits humains, accueilli une conférence à la mémoire des victimes en 2005 et fourni des cours de formation aux administrés prioritaires. Il est également investi dans des projets de services d'approche exhaustifs, comprenant deux phases : la prestation d'informations aux communautés sur la mission et les objectifs du tribunal et l'atténuation des craintes des ex-combattants quant aux poursuites à la suite du parachèvement des DDR. En dépit de ces contributions en matière de justice et de réconciliation, le tribunal possède une compétence

restreinte et temporelle. L'on reconnaît que bien davantage reste à faire au niveau communautaire.

Liens entre les DDR et la justice transitionnelle

Les rapports qui existaient entre les mécanismes de DDR et de justice transitionnelle en Sierra Leone étaient plutôt de nature corrélative que fonctionnelle. Les mandats des CVR et des DDR ont été précisés dans l'accord de Lomé mais il n'existait aucun lien formel établi entre ces deux processus. Les DDR étaient en phase finale lorsque la CVR a débuté ses opérations et aucun lien opérationnel n'a été établi entre les deux processus, pas même un échange d'information.

La création du TSSL et de la CVR a attisé les craintes des ex-combattants quant aux poursuites, mais des efforts bien organisés d'information de la société civile sur les processus de justice ont permis d'atténuer la plupart de ces craintes. Bien qu'il y ait eu peu de participation des ex-combattants adultes dans les initiatives de recherche de la vérité, les enfants associés aux groupes armés y ont pris part.

Les recommandations de la CVR, plus précisément le programme de réparations, n'ont jamais été mises en œuvre. Les organisations de la société civile, appuyées par la communauté internationale, continuent à militer pour que le gouvernement remplisse ses engagements. Pour l'heure toutefois, la Sierra Leone est un autre exemple d'une période d'après conflit qui a abouti à davantage de prestations pour les ex-combattants que pour les victimes. Il a été demandé aux victimes et aux membres de la communauté d'être patients et d'opérer une « réconciliation », alors qu'on a offert aux ex-combattants de l'argent, une formation et des possibilités d'instruction. Pour nombre de Sierra Léoniens, l'assistance aux ex-combattants semble être une récompense pour les auteurs des atrocités au lieu d'une aide à la réinsertion dans les communautés. La déception exprimée quant à la paix est courante.

5) Ouganda

Pour comprendre la dimension de la justice dans les processus de désarmement, démobilisation et réinsertion en Ouganda, il convient de la poser dans le contexte d'une histoire après l'indépendance extraordinairement agitée en Ouganda. Depuis son indépendance, en 1963, l'Ouganda a eu trois armées nationales, sans aucune continuité des structures de commandement de ces armées successives. Plus de 20 armées rebelles opèrent depuis que l'Armée de libération nationale de l'Ouganda (UNLA) a écrasé l'Armée ougandaise (UA) d'Amin Dada. La plupart de ces groupes sont, d'une façon ou d'une autre, les successeurs de l'UA et de l'UNLA. A ce jour, quatre groupes rebelles, l'Armée de résistance du seigneur (LRA), les Forces démocratiques armées (DAF), NALU, l'Armée nationale pour la libération de l'Ouganda (NALU) et l'Armée de rédemption populaire (PRA) restent opérationnels.

La militarisation de la vie sociale en Ouganda ne se limite pas à la rivalité entre les forces armées du gouvernement et les rebelles. Elle se manifeste également dans le rôle important des milices, notamment dans les régions nord et est du pays, ainsi que par le nombre important d'armes entre les mains des civils. Dans les régions où l'armée nationale n'est pas en mesure de protéger les populations, où la présence des pouvoirs publics est minime, le gouvernement recrute les milices pour combler les lacunes sécuritaires, ou encore les communautés mettent sur pied des comités de salut public. Au nord-est du pays, où les conflits communautaires sont endémiques, les civils sont fortement armés.

Vous trouverez ci-dessous la liste des différentes instances militaires qui ont été dissoutes ces dernières 30 années ou qui sont en cours de démantèlement. Le présent compendium national examine si et comment ces instances ont été désarmées, démobilisées, réinsérées, dans quelle mesure et comment ses processus se sont accompagnés de mesures garantissant quelque forme de responsabilisation : que ce soit des poursuites, la chronique de la vérité, la justice locale ou le criblage institutionnel.

La disparition de l'Armée ougandaise (1963-1979) et de l'Armée nationale de libération de l'Ouganda (1979-1986)

L'ancienne armée coloniale est devenue la base du pouvoir du général Amin Dada qui, par un coup d'État, a remplacé le président Obote, élu. Le général Amin Dada a décimé l'armée en assassinant un grand nombre de soldats acholis et langos. Il a remplacé ses victimes par des soldats recrutés du Nil occidentale et du Soudan austral. Les autres organes sécuritaires ont été placés sous le contrôle de l'armée. Lorsque l'Armée ougandaise a été vaincue par l'Armée de libération nationale de l'Ouganda (UNLA), avec l'aide des forces armées tanzaniennes, la plupart des soldats se sont enfuis au Nil occidental et, par la suite, après les opérations de représailles de l'UNLA, au Soudan et au Congo. D'autres ont été capturés et emprisonnés.

La défaite de l'Armée ougandaise n'a pas été suivie d'un processus de DDR, encore moins de procédures de criblage institutionnel. Les membres de l'armée vaincue ont été stigmatisés, emprisonnés et forcés à l'exil. Les soldats de l'UA se sont regroupés dans l'Ex-armée nationale ougandaise (FUNA) et le Fonds de secours uni (UNFR) sous la direction de Moses Ali et ont lancé des attaques contre l'UNLA. Ce n'est qu'en mars 2007 que la Cour de cassation a jugé que les anciens soldats de l'UA avaient droit à leurs arriérés de solde et avantages de retraite. Dans la publicité faite autour de ce dossier, l'on ne fait nulle part mention des atrocités commises par certains de ces retraités.

En dehors des UNRF et FUNA, d'autres groupes rebelles sont apparus pour lutter contre le deuxième régime d'Obote (1980-1985). À l'exception de la NRA de Museveni, ces groupes rebelles sont entrés dans le Conseil militaire du général Tito Okello, commandant de la brigade du nord de l'UNLA, qui a renversé Obote en 1985. La NRA a poursuivi son opposition armée à l'UNLA, mais a indiqué être disposée à négocier la paix.

Les pourparlers de paix entre la NRA et le Conseil militaire d'Okello, accueillis par le président Arap Moi du Kenya, se sont tenus à Nairobi, en décembre 1985. Le résultat, l'accord de paix de Nairobi, exprime l'inquiétude concernant les violations des droits humains et la responsabilisation. Il est convenu que toutes les parties désarmeront et démobiliseront une partie de leurs effectifs. La nouvelle armée sera composée de 3.700 hommes de l'UNLA, 3.850 de la NRA et 1.200 des FUNA, FEDEMU, UFM et UNRF au total. Les soldats passeront par un criblage institutionnel d'un comité de sélection, sous la surveillance d'une équipe internationale. Le texte précise qu'au cas où ils seraient coupables de crimes ou de violations des droits humains, les soldats de l'UNLA seraient aptes à être poursuivis (article 1), mais le criblage a visé plus particulièrement les soldats ayant servi sous Amin. Tout employé des services secrets d'Amin Dada serait exclu de tout poste dans le nouvel agencement (article 14.2), les personnes aux fonctions supérieures de l'appareil de sécurité d'Amin, « connues pour avoir commis des atrocités ou des crimes odieux » (...) seraient poursuivies et châtiées conformément à la loi ». Il n'y a pas prescription pour les poursuites. L'accord s'est effondré dans les six semaines qui ont suivi sa signature, lorsque la NRA a violé l'un des articles principaux de l'accord : la démilitarisation de Kampala. La NRA a pris le contrôle de Kampala, révoqué le Conseil militaire d'Okello et porté Museveni à la présidence de l'Ouganda.

Bien que la procédure de criblage institutionnelle ait été partielle, l'accord de Nairobi manifeste pour la première fois la volonté politique d'un gouvernement à prendre en charge les violations des droits humains par les forces armées. Dans le cadre d'un processus de démobilisation de combattants d'une armée nationale disparue, pour opérer leur réintégration dans l'armée qui lui a succédé, il s'agissait de la première tentative de sélection systématique des combattants et des agents sécuritaires, en fonction de leurs antécédents de droits humains. Depuis 1985, aucune autre occasion de sélection systématique ne s'est présentée.

La seule autre réponse aux violations flagrantes des droits humains par les forces de sécurité sous les régimes d'Amin Dada et d'Obote ont été les enquêtes de la Commission d'enquête sur les violations des droits humains, créée quatre mois après la prise du pouvoir par la NRA. Les résultats, un document de 720 pages, ont été publiés en 1994. Un résumé de 97 pages de ce rapport a été publié en même temps. Il y a deux ans, l'Institut international pour la Justice historique et la réconciliation à Salzbourg, en Autriche, a pris l'initiative d'étudier à fond la possibilité d'un processus de réconciliation nationale en examinant la possibilité de créer un Conseil de mémoire historique et de réconciliation ougandais. Cette initiative en est encore à ses premiers balbutiements.

Jusqu'à-là les victimes des atrocités commises sous Amin et Obote n'ont pas eu accès à la justice. S'il existe une perception quelle qu'elle soit de justice dans la fin des régimes ougandais successifs, c'est celle d'une justice divine agissant par le biais d'agents humains vengeurs.

DDR et justice pour les groupes rebelles

Rebelles qui luttent contre le régime de la NRA

Les combattants des FUNA et UNLA se regroupent au Soudan austral pour combattre le régime NRA. Une majorité des nordistes de l'UNLA se regroupent dans l'Armée démocratique populaire

ougandaise (UPDA). En raison du mépris qu'on leur a montré, de leurs limogeages de la fonction publique, des violations des droits humains et le fait que Tito Okello, un Acholi, était « l'un des leurs », les Acholis se sont sentis plus que d'autres humiliés et trahis par la prise du pouvoir par la NRA. Dans la débâcle qui a suivi l'effondrement du Conseil militaire, des mouvements prophétiques de rétablissement ont connu le jour : le Mouvement du Saint Esprit, dirigé par la prophète et guérisseuse Alice Lakwena au cours de la deuxième moitié de 1986 et, en 1987, le mouvement qui devint par la suite l'Armée de résistance du seigneur (LRA). La LRA s'est axée sur un jeune homme, médium, Joseph Kony. Nombre d'effectifs de l'UPDA se sont joints à ces mouvements. Joseph Kony s'est entouré d'anciens membres de l'UPDA dès le début de ses activités militaires. D'anciens membres de l'UPDA forment encore le cœur du commandement supérieur de la LRA.

En résultat des négociations entre le gouvernement ougandais et l'UPDA (Juba, mai 1987, Gulu, juin 1988, Addis-Abeba, juillet 2000) nombre des effectifs de l'UPDA ont été réintégré dans la NRA. Les accords ne prévoient pas de sélection selon les antécédents de droits humains des combattants réintégré. Les négociations se sont accompagnées d'une amnistie de l'État (juin 1987 – juin 1988), suivie d'un pardon présidentiel.

L'insurrection du nord n'est pas le seul conflit. Le site des DDR-ONU donne les noms de 22 mouvements rebelles au total qui, pendant plus ou moins longtemps, ont combattu le gouvernement Museveni depuis sa prise du pouvoir en 1986. Ce qui est important reste que les négociations entre le gouvernement ougandais et les divers groupes rebelles ne portent pas sur la responsabilisation concernant les crimes et les violations des droits humains, commis par les combattants démobilisés et/ou réintégré et les membres d'autres organes sécuritaires. Tous les accords gravitent autour de questions militaires : répartition proportionnelle de combattants de différentes armées et régions, nombre d'officiers réintégré du groupe armé en reddition et, pour ceux retournant à la vie civile, la taille et la composition des prestations de réimplantation. Non seulement l'on se préoccupe peu de la justice et des victimes des combats, mais tout intérêt quant à la réconciliation des communautés touchées ou divisées en résultat des combats reste largement absent.

Loi d'amnistie : prestations c/ réparations

Pour répondre aux pressions exercées par les citoyens pour résoudre le conflit du nord par des moyens pacifiques et à titre de mesure de renforcement de la confiance et de réinsertion, un projet de loi a été présenté au parlement, permettant aux rebelles d'obtenir une amnistie pour leur participation aux rebellions contre le gouvernement. Le texte, présenté en 1998, comprenait une clause selon laquelle l'amnistie ne s'appliquerait pas aux personnes coupables de crimes odieux, terme qui englobe le génocide, le meurtre, l'enlèvement et le viol. L'Initiative de paix des chefs religieux acholis, représentant le sentiment populaire du nord ougandais, a fait campagne pour une législation plus conciliatoire, arguant du fait que la menace de poursuites en justice pour les crimes odieux dissuaderait les combattants de répondre à l'amnistie. Ils ont également proposé que la Commission d'amnistie remplisse les fonctions d'audience des plaintes des victimes, d'enquête des crimes odieux et de demande des réparations et des recours. Dans la loi d'amnistie, approuvée par le parlement en janvier 2000, l'exclusion de l'amnistie des personnes coupables de crimes odieux a été biffée. La recommandation des chefs religieux d'élargir le mandat de la commission d'amnistie pour qu'elle englobe la responsabilité de recherche de la vérité n'est pas incluse. Toutefois, la loi d'amnistie prescrit à la commission d'amnistie « de considérer et de promouvoir des mécanismes appropriés de réconciliation dans les régions touchées », (article 9.c). La loi exige uniquement que les anciens rebelles ou leurs collaborateurs répudient la rébellion. Sur renonciation de la rébellion, ils reçoivent un certificat d'amnistie et des prestations de réimplantation.

La loi a été prorogée jusqu'en mai 2008. La mise en œuvre est assurée par sept équipes de démobilisation et de réimplantation dont les bureaux se trouvent à Arua, Gulu, Kitgum, Mbale, Kasese et Kampala. La commission d'amnistie a ouvert un bureau à Béni (Nord Kivu) en RDC, sous l'égide de la commission mixte tripartite plus, ciblant les rebelles des ADF/NALU et PRA.

Les bénéficiaires du programme comprennent des anciens membres de la LRA (majorité). Dès décembre 2006, quelque 21,000 personnes avaient été démobilisées et amnistiées, un tiers d'entre elles (6.718) de moins de 18 ans. Depuis janvier 2005, la commission d'amnistie est appuyée par le Programme multinational de démobilisation et de réinsertion, financé par la Banque mondiale, ce qui lui permet de prendre en charge les retards accumulés de 15.000 dossiers de réimplantation, dénombrés à la fin de 2005.

Si l'on considère qu'environ 21.000 combattants sont retournés à la vie civile, la loi d'amnistie peut être considérée constituer une réussite en qualité d'incitation à la démobilisation. La majorité des populations dans les zones touchées par la guerre ainsi que les pouvoirs publics considèrent que la loi d'amnistie constitue un outil indispensable à l'établissement de la paix. Pour ceux qui restent des rebelles, bien sûr, il s'agit d'un outil tactique de l'État pour les affaiblir. Toutefois, en ce qui concerne la paix et la réconciliation, la loi d'amnistie a peu à offrir : ni justice, ni réparation, ni vérité, ni réconciliation. A ces égards, les citoyens sont laissés à leurs propres dispositifs, principalement traditionnels.

L'absence de mécanismes légitimes de chronique de la vérité et de réparations sape l'utilité des efforts de réconciliation. Lorsque les prestations de réinsertion sont accordées aux anciens rebelles, les victimes de la guerre perçoivent sans doute qu'il s'agit d'une récompense pour la rébellion. Il a été recommandé que l'État mette au point un plan de réparations. La difficulté de ce dernier serait les demandes qu'il produirait de la part des victimes de la guerre de Luwero (1981-86) qui n'ont reçu aucune réparation. L'Etat devrait rouvrir des chapitres des crimes de guerre et des violations des droits humains qu'il considère clos. L'impunité qui a caractérisé la conclusion des conflits armés antérieurs est aujourd'hui un obstacle au processus de paix actuel, y compris les mesures de justice transitionnelle (chronique de la vérité, réparations et criblage institutionnel).

Poursuites internationales : justice c/ paix

Les poursuites engagées contre les cinq dirigeants de la LRA par la CIJ sont en général considérées par les populations touchées par la guerre comme un obstacle imposé par le gouvernement ougandais et/ou la communauté internationale sur le chemin de la paix (cf. le rapport du CIJT : « Forgotten Voices »). Le procès du commandement supérieur de la LRA à La Haye non seulement dissuade la direction de la LRA de quitter son repaire, mais il est aussi totalement étranger aux victimes et satisfera peu leur sentiment de justice. En outre, il existe une perception d'iniquité lorsque les chefs de la LRA, qui se sont présentés en temps et en heure à l'amnistie peuvent partir, libres, alors que cinq autres, qui ne se sont pas présentés, mais qui ont commis les mêmes crimes, sont poursuivis en justice. Une autre iniquité perçue : la CIJ peut uniquement enquêter sur les crimes commis après la ratification par l'Ouganda du statut de Rome. La CIJ exclut les crimes de guerre commis entre 1986 et le 1^{er} juillet 2002. Selon les indicateurs locaux, c'est particulièrement à cette époque que la NRA et ses alliés ont commis des crimes graves.

A la mi-2006, peu de temps après le début des pourparlers de Juba, le parlement ougandais a accepté d'amender la loi d'amnistie, pour permettre d'exclure de la loi d'amnistie les suspects inculpés par la CIJ. L'amendement était conçu pour permettre l'arrestation des cinq commandants

de la LRA. La responsabilité de présentation des noms des personnes à exclure repose auprès du ministre des Affaires Intérieures. La loi d'amnistie étant en vigueur, les quatre commandants survivants peuvent encore bénéficier d'une amnistie tant que leurs noms ne sont pas présentés au Président.

La commission tripartite plus, regroupant l'Ouganda, la RDC, le Rwanda et le Burundi, appuyée par les Etats-Unis, a publié une liste de noms des chefs de groupes armés opérant au travers des frontières de l'un de ces quatre pays, qui seront poursuivis par dans un effort conjoint des États-membres. La liste porte 35 noms ougandais (12 commandants de la LRA recherchés pour crimes contre l'humanité, 10 commandants de l'ADF recherchés pour terrorisme et 11 commandants de la PRA recherchés pour trahison). Certains des chefs des ADF et PRA figurant sur la liste ont bénéficié d'une amnistie, parmi eux Taban Amin, fils de l'ancien dictateur, auquel l'on a par la suite offert un poste dans les services de sécurité ougandais. En mars 2007, la liste a été réduite à 10 noms par pays. L'Ouganda a présenté les quatre noms des suspects de la CIJ et six noms de chefs des ADF/NALU.

Puisque les efforts de la CIJ et des organismes de répression des pays de la commission tripartite plus s'ajoutent à l'effort de guerre du gouvernement, l'on peut se demander si ce sont des mesures de justice *transitionnelle*. De savoir s'ils ont jusque-là permis d'abrèger ou de résoudre la guerre reste à débattre (Tim Allen, *Trial Justice : the International Criminal Court and the Lord's Resistance Army*, éditions Zed, 2006). Ce qu'ils ont accompli ? Une publicité pour le dilemme vexatoire entre l'amnistie et, par implication la conicité de l'impunité, la paix lorsque les chefs de la guerre qui sont coupables de crimes de guerre sont également les interlocuteurs exclusifs des négociations de paix.

Selon les études sur les attitudes des populations touchées par la guerre et les victimes de la guerre, pour elles, la CIJ est un organisme qui leur donne peu accès à la justice (CIJT : *Forgotten Voices*, p. 28).

Justice locale : réinsertion des anciens rebelles c/ accès des victimes à la justice

Au niveau communautaire, les rites traditionnels de purification et de réconciliation sont réalisés sur une échelle restreinte, dans le cadre de la réinsertion des anciens combattants de la LRA dans leurs communautés. Certaines ONG offrent un appui financier aux parties souhaitant la réconciliation de cette façon. (Cf. la recherche de l'Institut mondial LIU en collaboration avec le Forum des ONG du district de Gulu et le Conseil des chefs culturels : *Roco Wat I Acoli, Restoring Relationships in Acholi land: Traditional Approaches to Reconciliation and Reintegration*, 2005). Bien que ces cérémonies se révèlent efficaces, notamment pour rétablir les rapports entre les clans et pour réinsérer les anciens rebelles dans leurs communautés d'origine, il n'est pas facile de voir comment ces mécanismes traditionnels peuvent prendre en charge les actes plus généralisés de violence, tels que les enlèvements en masse et les massacres. Les démarches traditionnelles sont destinées à rétablir la cohésion communautaire et non pas de faire justice aux particuliers.

Il existe, dans la société civile ougandaise, une prise de conscience croissante du besoin d'un mécanisme donnant accès à la justice aux victimes individuelles, par le biais de procédures établissant la vérité de leur situation difficile, en présence des coupables et de celui de légitimer leurs droits par le biais d'une forme de versement de réparations. Si le processus de recherche de la vérité est réalisé en toute gravité, inévitablement les coupables de crimes du côté des pouvoirs publics seront soumis au même processus. Le gouvernement préfèrerait sans doute l'éviter.

La question des milices et des civils armés :

Milices

Les groupes de défense de la société civile, par exemple le Conseil chrétien mixte ougandais, ont demandé instamment à l'État de prendre l'entière responsabilité de la protection de ses citoyens et de ne pas avoir recours aux milices, ou Unités de défense locale (LDU). Les milices sont connues sous divers noms (Amuka à Lango, Arrow Boys à Gulu, « gardes locaux ») et sont souvent recrutées dans la population qu'elles sont censées protéger (dans les camps d'IDP, par exemple). Rattachées aux forces armées, munies d'armes et d'une petite incitation (35 dollars par mois) et déployées dans les zones de conflit. L'on signale souvent des violations des droits humains. Les milices sont un facteur important de perpétuation des manquements aux règles, dans la région criblée de conflits de l'Ouganda. À Karamoja, dans la région nord-est du pays, habitée par des groupes pasteurs et victimes de conflits ethniques endémiques, les milices sont recrutées parmi les guerriers les plus durs et sont censées défendre les intérêts de la paix entre ethnies. Dans certains cas, les LDU s'allient avec leurs communautés d'origine pour exécuter des descentes. La démobilisation, le désarmement et la réinsertion des milices constitue une problématique spéciale. Dans le programme sectoriel ougandais de la réforme du secteur sécuritaire, la question des milices n'a pas encore été abordée.

Civils armés

Bien que, stricto sensu, seul le premier D des DDR s'applique aux civils armés, il convient tout à fait de les inclure dans le présent mémoire. La prolifération de la détention et de l'utilisation d'armes de poing constitue un problème grave à Karamoja et le désarmement des Karimojongs est devenu un problème national. Depuis 1920, 46 opérations de désarmement ont été enregistrées dans cette région du pays. Les Karimojongs ont acquis des quantités énormes d'armes à feu modernes lors du pillage d'une armurerie d'État publics à Moroto, au moment de la chute d'Amin en 1979. Au cours des périodes de rébellion des Acholis et des Tesos, le gouvernement a toléré des descentes exhaustives des Karimojongs sur le bétail de leurs voisins, ce qui abouti à l'épuisement quasi-total du bétail à Teso et à Acholi. En dehors des conséquences mortelles et destructrices des conflits pour les habitants de Karamoja, les expéditions militaires des Karimojongs dans les régions voisines ont produit des milliers de réfugiés qui restent dans les camps de personnes déplacées, en particulier à Teso.

Les politiques de désarmement du gouvernement ont eu un effet de polarisation des relations entre l'Etat et les communautés locales. Puisque l'armée craint les capacités guerrières des Karimojongs, elle se sert de véhicules blindés et d'hélicoptères de combat dans ses opérations de désarmement, ce qui est peu propice au renforcement de la confiance quant aux capacités de protection de l'État, nécessaire pour que les populations appuient le désarmement. Ces politiques renforcent la conviction selon laquelle il n'existe aucune option pour remplacer la loi de la force. Les politiques offrant aux Karimojongs des options pour remplacer la vengeance pour réparer les pertes de vie humaine et de bétail se situent bien loin des cycles de violence. Dans les circonstances actuelles, cela signifierait d'avoir recours aux procédures traditionnelles de remboursement de la richesse du sang et l'appui aux initiatives permettant aux propriétaires de bétail d'aller chercher le bétail qui leur a été volé. Les initiatives locales de la société civile œuvrant dans ce sens ont enregistré un certain succès. Le CIJT pourrait contribuer à la conception de mesures qui mettraient en marche un processus irréversible, passant de la réciprocité négative des cycles de vengeance, au respect des mécanismes de règlement des conflits, ayant force de loi. Ces mesures seraient intégrées dans les efforts actuels d'harmonisation entre le programme du gouvernement de réforme du secteur sécuritaire et les programmes du secteur de la Justice et de l'Ordre public.

ⁱ L'expression *vetting* désigne le fait de procéder, au sein des employés de la fonction publique, au renvoi de ceux qui s'avèrent non qualifiés pour l'exercice de la fonction publique et développer ainsi des institutions publiques plus efficaces, impartiales et dignes de confiance.