

Décryptage

Colombie : des vœux de paix pour l'année 2016

Par **Hélène Calame**, chercheur associé à l'IHEJ et **Joël Hubrecht**,
Responsable des programmes justice pénale internationale et justice
transitionnelle à l'IHEJ,

Janvier 2016

Les négociations entre le gouvernement et la guérilla des FARC connaissent des avancées historiques en Colombie, laissant espérer un accord de paix pour l'an prochain.

Le 14 décembre, un nouvel accord partiel a pu être signé sur le volet de l'agenda concernant les victimes. **Hélène Calame**, collaboratrice de l'IHEJ et **Joël Hubrecht**, responsable du programme justice pénale internationale et transitionnelle de l'Institut, reviennent sur ce processus engagé il y a trois ans, en 2012, l'état des discussions et les défis qui restent à surmonter.

[Dans un second article](#), écrit en anglais, Alejandra Tarazona, qui a effectué un stage à l'IHEJ en juin et juillet 2015, décrypte quant à elle la question des enjeux fonciers et du développement agricole, une des racines profondes de ce conflit de plus de 50 ans.

Enfin, pour compléter cet ensemble consacré à la Colombie, et éclairer les défis du processus en cours par le retour sur l'application de la Loi en faveur des victimes établie dans le cadre de l'accord de paix avec les groupes paramilitaires et l'exemple particulier d'un massacre commis en avril 2004 contre une communauté indigène (les Wayuus), nous signalons à nos lecteurs un article sur « Les mémoires occultées en Colombie » de Marcela Guitierrez Quevedo, mis en ligne en décembre 2013 sur le site de [La Revue des droits de l'homme](#) et repris en 2015 dans le cadre d'un ouvrage dirigé par Véronique Champeil-Desplats, [Justice, mémoires et conflits, dans la collection Transition et justice de notre partenaire, l'institut universitaire Varenne](#).

Récapitulatif des textes législatifs pour la paix en Colombie :

- 2005 : Loi 975 « Loi Justice et paix »
- 2008 : Décret 1290 - Mécanisme pour l'indemnisation des victimes
- 2010 : Loi 1424 « Accords de vérité »
- 2011 : Loi 1448 « Loi sur les victimes et la restitution des Terres »
- 2012 : Acte législatif 1 « Cadre juridique pour la Paix »
- Loi 1592 « Réforme de Justice et Paix »
- 2013 : Projet de loi n°85 sur la Juridiction militaire pénale
- 2014 : Loi 1719 sur les violences sexuelles liées au conflit

De multiples initiatives pour mettre fin à une guerre d'un demi-siècle:

Le conflit en Colombie est l'un des plus longs et des plus anciens de notre époque ; Selon un [rapport de l'International Criminal Transitional Justice \(ICTJ\)](#), il aurait fait environ 300 000 morts et disparus et 6 millions de déplacés depuis 1948, décimant près de 13% de la population colombienne. Le conflit a, en 50 ans, connu de nombreux rebondissements et plusieurs vagues de négociations, régulièrement interrompues puis reprises, certaines échouant (processus de 1982-85) là où d'autres réussirent mieux (démobilisation du M19 en 1989-91). Au tournant des années 1990, l'un des principaux groupes de combattants - les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) - gagna en puissance grâce notamment au trafic de drogue. En réaction, des groupes paramilitaires fédérés au sein des Autodéfenses Unies de Colombie (AUC) se formèrent, terrorisant tout autant les populations que ceux qu'ils cherchaient à combattre, sous prétexte de déloger les guérilleros des villages où ils se cachaient. A partir des années 2000, L'AUC a d'ailleurs été classée, au même rang que les FARC, comme organisation terroriste par les Etats-Unis, le Canada et l'Union européenne. Comme le relaie Avocat sans frontières « les groupes paramilitaires se sont rendus coupables du plus grand nombre des violations des droits humains commises à l'encontre de civils non-combattants ».

Pour endiguer la guérilla, les autorités colombiennes ont adopté plusieurs méthodes. Le processus de paix du Caguan (1998-2002) conduit entre les FARC et le président Pastrana échoua. Le Président Uribe (2002-2010), adepte de la manière forte dite « de sécurité démocratique » a porté un coup sévère, avec le soutien des Etats-Unis, aux contingents des FARC en les éloignant des villes. Uribe a néanmoins été, à son tour, dénoncé pour les graves violations des droits humains causées par sa politique, notamment les exécutions extrajudiciaires de milliers de civils que l'armée a fait passer pour des guérilleros tués au combat (scandale dit des *falsos positivos*, c'est-à-dire des « faux positifs »).

En parallèle, des négociations avec les groupes paramilitaires des AUC furent menées aboutissant au vote de la loi 975 « Justice et Paix » en 2005. Elle avait pour but de réinsérer les combattants dans la société à condition que ceux-ci déposent leurs armes et avouent leurs crimes devant la Commission spéciale nationale de réparation et de réconciliation. La peine la plus lourde prévue était dans ce cas de 8 années de prison. Cet amendement a été approuvé par la Cour Constitutionnelle colombienne en août 2013, bien que celle-ci ait précisé que de telles limitations des

peines prévues ne pourraient bénéficier aux « plus hauts responsables », c'est-à-dire à « ceux qui, au sein d'une structure de commandement et de contrôle de l'organisation criminelle savaient ou pouvaient raisonnablement prévoir la perpétuation de crimes et de manière exceptionnelle ceux qui ont commis des délits particulièrement notoires sans lien avec la position qu'ils occupaient dans l'organisation criminelle ».

Grâce à cette loi environ 32 000 combattants paramilitaires ont déposé les armes. Parmi eux, une centaine de responsables ont été auditionnés par la Commission sans que les victimes et leurs bourreaux ne se rencontrent jamais, les séances étant retransmises en direct aux populations, ainsi que le montre le [documentaire de Juan Lozano et Hollman Morris « Impunité »](#) (2010). Sur 35 commandants paramilitaires identifiés, 28 ont été envoyés en prison. Cependant les détracteurs du processus dénoncent une impunité presque totale (98% des crimes restent impunis) d'autant que l'extradition inattendue, en mai 2008, de 13 des principaux chefs paramilitaires vers les Etats unis, où ils sont poursuivis pour trafic de drogues, a été interprétée comme une façon de mettre fin aux aveux compromettants pour le pouvoir. Cela n'empêche pas le Vice-Président d'alors, Francisco Santos Calderon, de qualifier cette politique de « grand modèle de justice transitionnelle » car celle-ci connaît effectivement une forte institutionnalisation avec, en plus de la Commission, la création d'un secrétariat ministériel à la justice transitionnelle, une Unité des victimes et un Centre de mémoire historique.

Depuis 2007 toutefois, un faible nombre des procès prévus se sont effectivement tenus : 12 condamnations de groupes paramilitaires pour déplacement forcé ont été prononcées dans le cadre de la loi « Justice et paix ». Le 20 novembre 2014, Salvatore Mancuso et 11 autres commandants ont été condamnés dans un « macro-jugement » de 405 charges dont 175 de crimes de nature sexuelle. La justice enquête toujours sur 247 affaires de déplacements forcés et 183 affaires de violences sexuelles, exhumant peu à peu les innombrables fosses communes. De lourdes menaces continuent de peser sur les victimes et leurs familles ainsi que sur les avocats et les juges. Même les paramilitaires qui témoignent sont menacés. On recense 1200 paramilitaires démobilisés assassinés. Dans ces conditions, les critiques des victimes à l'égard de la loi « Justice et Paix » ne tarissent pas.

Un nouveau souffle à partir de 2012 qui semble se concrétiser aujourd'hui

En juin 2010, l'ancien ministre de la défense d'Uribe, Juan Manuel Santos, est élu président. Si ses discours de campagne maintenaient une posture d'intransigeance contre les FARC, il adopte, une fois en place, une politique de dialogue plus ouverte que son prédécesseur. En effet, la stratégie de confrontation s'enlise et malgré la mort d'un de leurs principaux chefs, les FARC multiplient enlèvements et attaques. De nouvelles négociations s'ouvrent en 2012, sur un schéma différent, le gouvernement refusant de se joindre au cessez le feu temporaire décrété par les FARC, et menant le dialogue hors du sol colombien, à Cuba, pays garant au côté de la Norvège et avec le soutien du Venezuela et du Chili.

L'ouverture des pourparlers a mis en valeur les points sensibles, potentiellement facteurs du conflit, qu'il est essentiel de résoudre afin d'instaurer une paix durable dans le pays. Il convient en effet de remonter aux racines du conflit c'est-à-dire à la prévalence et à l'abus des intérêts privés politiques et économiques. Cinq thématiques ont été envisagées :

- 1 Politique et développement agraire intégral. La Colombie, stagnant depuis de nombreuses années sur la question agraire, est l'un des pays les plus inégalitaires en termes de répartition des terres. Selon une étude du PNUD réalisée en 2011, 52% des terres agricoles sont détenus par seulement 1% de la population (propriétaires fonciers)[1].
- 2 Participation des FARC à la vie politique colombienne post-conflit. Cette assertion marque la volonté réelle de chaque partie de s'engager dans un avenir politique amélioré et conjoint. Le gouvernement envisage enfin de réformer un système politique très peu démocratique et un processus électoral dépassé et excluant une partie de ses citoyens, les FARC acceptent de ne plus mener leur action politique par les armes.
- 3 Arrêt du conflit.
- 4 Apporter une solution au problème des drogues illicites.
- 5 Dédommager les victimes.

Deux ans après l'ouverture des négociations, déjà trois accords, partiels mais majeurs, avaient été conclus concernant d'abord les points 1 puis 2 et 4 de l'agenda. En dépit de ses avancées, de nombreuses interrogations demeuraient cependant sur la volonté de mettre en place de véritables politiques de lutte contre l'impunité dans le pays. En réaction à la loi n° 85 soumise au Sénat le 11 septembre 2013, de nombreux organismes de défenseurs des droits humains firent part de leur inquiétude car cette loi proposait une réforme de la justice militaire pour étendre ses compétences à de graves violations aux droits humains, communément de la compétence des juridictions pénales ordinaires – peu importe la qualité de militaire ou de civil de l'auteur. Certains crimes pourraient alors ne pas être sanctionnés sous prétexte d'être considérés comme des actes « proportionnés » commis dans le cadre du conflit armé (or seuls les actes disproportionnés sont susceptibles d'être punis comme crimes de guerre). En Colombie, la justice militaire tend encore souvent à s'arroger la compétence exclusive sur une affaire dès lors que des soldats sont impliqués, indépendamment de la nature des actes reprochés. De plus d'autres inquiétudes n'étaient toujours pas dissipées. Suite à une mission du Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, en 2013, le Procureur général Alejandro Ordóñez avait dû mettre l'accent sur la nécessité d'éclaircir les ambiguïtés régnant sur les peines pouvant être prononcées pour les « *responsables de crimes atroces* » et sur le sort des personnes qui, n'appartenant pas à cette catégorie, pourraient être amnistiées.

Cependant, le 7 juin 2014, une avancée inattendue a vu le jour grâce à une déclaration de principe conjointe. Pour la première fois, FARC et gouvernement reconnaissent leur responsabilité mutuelle dans le conflit, au lieu de se rejeter la faute l'un l'autre. Cette déclaration mentionnait dix points à envisager en vue d'un accord définitif concernant les victimes. Elle utilisait les termes clés des processus de justice transitionnelle comme la réconciliation, la vérité, la justice ou encore les réparations. Le 15 juin Santos était réélu avec cette fois, contrairement à la campagne de 2010, un discours clairement en faveur du dialogue et le soutien d'une coalition de centre gauche favorable aux accords de paix de La Havane.

Le Président Santos avait adopté une position qui ne conditionnait plus les négociations à un cessez-le-feu préalable. En décembre 2014, les FARC annoncèrent toutefois une trêve unilatérale et illimitée. Tout en restant sur ses gardes, le gouvernement colombien se félicita de cette décision. Le 11 mars 2015, Santos

annonça un arrêt temporaire des bombardements contre les guérilleros pour une durée d'un mois potentiellement extensible. Par cet acte, le cessez-le-feu devint donc bilatéral et encouragea les deux parties à une confiance mutuelle. La décision du gouvernement intervint après une série de concessions significatives faites par les FARC comme le cessez-le-feu illimité susmentionné ou encore l'engagement de ne plus recruter de mineurs de moins de dix-sept ans au sein de leurs forces.

Bien que les modalités diffèrent sensiblement du processus de paix conclu avec les paramilitaires, le président Santos revendiqua aussi « une stratégie intégrale de justice transitionnelle » (discours à l'AG des Nations Unis, septembre 2013).

Un pas important vers cet objectif a été réalisé le 24 septembre 2015 à La Havane. Un engagement a en effet été conclu entre le Gouvernement colombien représenté par son Président Juan Manuel Santos et les FARC en la personne de leur Chef suprême dit Timochenko sur la création d'un Tribunal spécial qui, contrairement aux projets antérieurs, ne limitera pas sa compétence aux crimes des guérilleros mais couvrira aussi les crimes des militaires et des autres acteurs. L'amnistie ne devrait pas être accordée pour les crimes de guerre et les crimes les plus graves. La Cour constitutionnelle colombienne a déjà précisé, rappelle Delphine Lecombe, auteur d'une thèse et d'un ouvrage sur la justice transitionnelle en Colombie, « que le mécanisme de suspension total de l'exécution des peines ne pourrait s'appliquer aux hauts-responsables condamnés pour crimes contre l'humanité, pour génocide ou pour crimes de guerres systématiques. Selon cette précision, tous les membres du secrétariat des FARC, et donc tous les négociateurs de La Havane, déjà condamnés [par la justice colombienne] pour ce type de crimes par contumace, ne pourraient échapper à la prison »[2].

L'engagement historique de septembre 2015 promet qu'en 6 mois – soit le 23 mars 2016 au plus tard - les conditions seront réunies pour la signature d'un accord de paix définitif entre les parties. Pour Delphine Lecombe, « un point de non-retour a bel et bien été franchi » en faveur de la paix même si, comme s'en fait l'écho une presse colombienne qui reste prudente, « le diable est dans les détails »[3]. Pour l'instant, tous les feux sont au vert : un accord a été conclu le 18 octobre 2015 pour la remise par les FARC d'informations sur les milliers de disparus de ce conflit (de 45 000 à 60 000 selon les estimations).

Après l'accord du 14 décembre 2015, des espoirs, des doutes et la CPI toujours en lice

Les promesses de l'automne passeront-elles l'hiver ? Il y a encore quelques mois, en mars 2015, les FARC avertissaient que le processus de paix n'avait rien d'irréversible et qu'un accord final était encore loin. Les négociateurs s'en rapprochent heureusement de plus en plus. Un nouveau volet de l'agenda, le cinquième point recensé, celui qui porte sur les victimes, a fait l'objet d'un accord partiel à La Havane. A ce stade donc un compromis a été trouvé pour mettre en place à la fois une Commission vérité et un tribunal spécial (au lieu de la Cour suprême qui était auparavant compétente). Une amnistie est prévue pour les combattants qui n'auront pas participé à des exécutions sommaires, à des prises d'otages, des viols ou d'autres crimes graves de cette nature. Les délits politiques seront également amnistiés. Les auteurs de crimes contre l'humanité et crimes de guerre, qu'ils soient membres des FARC ou des forces de sécurité, verront leur cas jugé par le tribunal spécial qui sera mis en place à cet effet. Ceux qui, dans le délai

imparti, avoueront leurs crimes, et participeront aux travaux de la Commission vérité, seront jugés mais bénéficieront d'aménagements de peines (peine inférieure à 20 ans, restriction de liberté et participation à des travaux d'intérêt général, comme le déminage des zones piégées, au lieu d'un enfermement en prison, etc.). Les victimes devraient pouvoir bénéficier de programmes de protection et de réparation.

Cet accord partiel est indéniablement un succès dont on peut se réjouir bien que nous n'en connaissons pas encore les détails, dans lesquels le diable peut se cacher, comme la composition ou le mandat de la Commission vérité – remontera-t-elle dans son mandat jusqu'aux origines du conflit, couvrant ainsi une période allant de 1945 à 2014 ? -, les moyens de garantir l'indépendance de ces institutions, ou les moyens de financer les programmes de réparation, etc. Le précédent processus de justice transitionnelle élaboré avec les groupes paramilitaires d'extrême droite est un indicateur qui n'est pas forcément des plus rassurants. Les réparations dues aux victimes prévues par la Loi sur les victimes et la restitution des terres (2011) tardent à se concrétiser. Dans un article sur le sort de communautés indigènes, comme les Wayuus, Marcela Gutierrez Quevedo note que « la vérité n'est pas connue dans son intégralité. On ignore qui sont les alliés des paramilitaires, quelle est la participation des politiques, les finances, où sont les personnes, et qui sont les titulaires légitimes des biens abandonnés, actuellement illégalement aux mains de prête-noms »[4]. « La Colombie se montre très fière de son processus transitionnel », relève Dorine Llanta, mais celui-ci fait l'objet de nombreux débats comme le montre les travaux de la [Fundación ideas para la paz](#) colombienne dans la recension qu'elle mène des opinions et des mesures de Justice transitionnelle mises en œuvre dans le pays. Juan Guillermo Cárdenaz, magistrat du programme Justice et paix et actuel président du Tribunal de justice transitionnelle de Medellin, met quant à lui en avant le caractère exemplaire du système mis en place mais la réalisation des objectifs affichés n'est pas toujours concrète, comme le constate, au fil des années, les rapports de la CPI.

Le Bureau du Procureur (BdP) a en effet ouvert en juin 2004, un examen préliminaire (EP) sur la situation de la Colombie qui est Etat parti depuis 2002. Dans le cas où cette dernière serait finalement reconnue incapable de juger les potentiels crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis, le principe de complémentarité, qui pour l'instant bénéficie aux autorités nationales, devrait s'exercer et la main passerait de la justice colombienne vers la CPI. De sorte, comme [rappelé en 2012](#) dans son rapport annuel sur les EP, la CPI exerce un contrôle pour assurer que le cadre juridique pour la paix soit compatible avec le Statut de Rome. [Le rapport annuel sur les EP de 2014](#) (page 28) puis le dernier de 2015 note que « le Bureau a reçu 130 jugements du gouvernement colombien concernant des membres des groupes armés (FARC et ELN), des membres de groupes paramilitaires et leurs commanditaires » qui pourraient relever de la compétence de la CPI. Le BdP prend note de l'accord conclu entre le gouvernement et les FARC et de la création d'un tribunal pour la paix en soulignant l'absence d'amnistie ou de grâce pour les crimes susceptibles de relever du statut de Rome et de la réduction de peine prévue pour ceux qui reconnaissent leur responsabilité, disent toute la vérité, accordent réparation aux victimes et garantissent que les actes en cause ne se reproduiront pas. Dans ses rapports la CPI met l'accent sur l'insuffisance des progrès dans les enquêtes et les poursuites, porte une attention particulière aux

crimes sexuels et revient également sur les affaires dites de « faux positifs ». Le Bureau « s'inquiète du retard que prennent les autorités colombiennes à lui transmettre des éléments tangibles et pertinents qui démontrent que les autorités compétentes prennent des mesures d'enquête concrètes, tangibles et progressives dans des affaires qui sont au cœur de l'examen préliminaire ». Le procureur ne prend pas pour autant la décision d'ouvrir une enquête et laisse le dossier ouvert au stade de l'examen préliminaire. Pour certains juristes, les avancées du processus de paix prouvent que, en agissant de la sorte, la CPI maintient une pression utile et fait jouer la complémentarité de manière active et positive. Pour d'autres cependant, il existe un véritable problème à laisser ainsi suspendu, depuis plus de dix ans, un dossier à ce stade préliminaire sans aller vers une décision de clôture ou d'enquête. 2016 sera donc aussi de ce point de vue une année cruciale qui verra le Procureur de la CPI décider de se retirer ou de conserver son rôle de superviseur. La Colombie est un laboratoire foisonnant pour la justice transitionnelle et la justice pénale internationale.

Les négociations se poursuivent. Il reste encore un sujet de discussion dans l'agenda, le point 3 sur les modalités de fin de conflit, qui devraient a priori être un processus intégral et simultané, et le mode de ratification d'un éventuel accord. Il reste aussi plusieurs points de divergences, même si leur nombre se réduit progressivement, en particulier sur l'organisation du programme de démobilisation démilitarisation réinsertion (DDR) et sur le rôle exact que les représentants des FARC pourront jouer en politique à l'avenir. D'autre part, les FARC exigent la libération de Simon Trinidad, l'un des chefs de l'organisation capturé en 2006 et extradé aux États-Unis où il purge une peine de 60 ans de prison. Il reste aussi le défi de la mise en œuvre concrète d'un accord qui s'ajoutera à celui déjà passé avec les paramilitaires. Il restera enfin à traiter la question des derniers groupes rebelles, bien moins redoutables que les FARC mais toujours sur pieds et potentiellement nuisibles.

L'espoir est néanmoins permis car il semble que le processus d'accord n'a jamais connu de telles avancées dans l'histoire de ce terrible conflit. Pour cette nouvelle année qui s'ouvre, ce sont donc des vœux de paix et de justice que nous adressons au peuple colombien : *paz y justicia en 2016 !*

Auteurs : Hélène Calame et Joël Hubrecht

[1] [Voir la seconde note de l'IHEJ publiée dans le cadre de ce dossier sur la Colombie](#)

[2] [Delphine Lecombe, « La paix maintenant ?](#) Une analyse du processus de paix colombien », analyse du processus menée début 2014

[3] Voir l'entretien dans le journal *La Croix* du 24 septembre 2015. Delphine Lecombe, « Nous sommes tous en faveur des victimes » : la diffusion de la justice transitionnelle en Colombie, Institut universitaire Varenne, 2014.

[4] Marcella Gutierrez Quevedo, « Les mémoires occultées en Colombie », dans Véronique Chameil-Desplats (sous la dir.), *Justice, mémoires et conflits*, Institut universitaire Varenne, collection Transition et justice, 2015, p. 129. Voir le lien vers cet article que nous proposons à nos lecteurs en introduction de ce dossier consacré à la Colombie.