
Sociétés en transition et lutte contre l'impunité: le cas de l'Argentine et du Pérou

Laure Greban

janvier 2011

CReP_{_____}
centre de recherche et d'études politiques

Sociétés en transition et lutte contre l'impunité: le cas de l'Argentine et du Pérou¹

Les nations qui sortent d'un régime dictatorial ou d'un conflit interne doivent envisager une coexistence pacifique entre groupes qui se sont jusqu'alors violemment affrontés.

Pour parvenir à la reconstruction d'un État de droit, les régimes de transition doivent se fixer divers objectifs: la restauration de lois, la consolidation des institutions démocratiques, la réconciliation politique, la lutte contre l'impunité, le respect des droits fondamentaux et doivent se donner les moyens de les atteindre.

Or, force est de constater que dans bien des cas, lorsque des exactions ont été commises à grande échelle, certains gouvernements de transition, faute de moyens et/ou de volonté politique éviteront, sciemment, toutes poursuites à l'égard des auteurs de violations graves des droits de l'homme.

Si la justice pénale internationale est précisément indispensable lorsque l'État n'assume pas ses obligations, elle s'est néanmoins institutionnalisée au détriment d'un protagoniste majeur, la victime. En effet, depuis les Tribunaux militaires internationaux², respectivement le Tribunal de Nuremberg (1945) et le Tribunal pour l'Extrême-Orient, ou Tribunal de Tokyo (1946), jusqu'à la création des Tribunaux *ad hoc* pour l'ex-Yougoslavie (1993) et le Rwanda (1994), les victimes « ne paraissent être que des ombres - sans visage, sans voix, sans lumière - condamnées à gémir en silence [...] »³. Il fallut attendre l'entrée en vigueur du Statut de la Cour pénale internationale (2002), pour que le statut de la victime se voit modifié de façon notable et inédite. Jusqu'alors témoin, la victime est à présent en mesure d'exercer pleinement ses droits et acquiert le rôle d'acteur au sein de la procédure judiciaire. En outre, elle se voit conférer une série de droits, dont le droit à réparation. Malgré cela, comme la justice pénale internationale est rendue à mille lieues de l'endroit où le crime a été perpétré, elle empêche encore bien des victimes de témoigner ou de prendre part au traitement d'une affaire.

En marge des tribunaux nationaux et internationaux, s'est développée, dans les années 1980, ce que l'on appelle communément la « justice transitionnelle »⁴. Les commissions vérité en sont l'illustration majeure. Organismes d'enquête temporaire et non judiciaire, les commissions sont créées « afin d'éclaircir une période de violence interne, d'aider les sociétés à affronter de manière critique leur passé, de formuler des

¹ Laure Greban est diplômée en Communication appliquée de l'Institut des Hautes Études des Communications Sociales (IHECS) et en Master complémentaire en droits de l'homme des Facultés universitaires Saint-Louis.

² Le caractère international de ces Tribunaux doit être relativisé. Le Tribunal de Nuremberg fut créé suite à l'accord de Londres, accord quadripartite entre les Etats-Unis, l'URSS, la Grande Bretagne et la France. Quant au Tribunal de Tokyo, il n'a pas été créé sur base d'une convention internationale, mais conformément à la Déclaration de Postdam par le général Mac Arthur.

³ J. FERNANDEZ, « Variations sur la victime et la justice pénale internationale », in : *Revue de Civilisation Contemporaine de l'Université de Bretagne Occidentale*, p.1. <http://www.univ-brest.fr/amnis/>

⁴ Le rapport du Secrétaire général des Nations Unies au Conseil de sécurité sur le *Rétablissement de l'Etat de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit* propose la définition suivante de la justice transitionnelle : « la justice transitionnelle est l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en oeuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation ». S/2004/616, (2 août 2004), p.7, §8.

recommandations et d'éviter que de tels faits se répètent »⁵. La *Commission of Inquiry into the Disappearance of People in Uganda* (Commission d'enquête sur les disparus en Ouganda), établie en 1974, est la première à avoir été créée. Depuis lors, plus d'une trentaine de commissions ont été instaurées de par le monde.

Si chaque commission présente des spécificités et travaille dans un contexte national distinct, toutes ont pour finalité d'informer la société et le gouvernement sur les exactions commises; de publier, suite à une période d'enquête allant de 6 à 24 mois, un rapport détaillé sur base des témoignages et archives récoltés auprès des victimes et des tortionnaires; d'émettre des recommandations d'ordre judiciaire, politique et militaire afin d'éviter la résurgence de la violence; de proposer des réparations financières et/ou symboliques aux victimes; d'amener, le cas échéant, à la sanction des auteurs présumés de violations des droits de l'homme, en transmettant leur rapport aux systèmes judiciaires compétents.

Ainsi, à la différence des juridictions nationales et internationales qui s'attachent essentiellement à la responsabilité pénale individuelle de l'accusé, les commissions vérité accordent une place et une écoute privilégiée aux victimes.

Quant au terme « commission vérité », il s'agit d'un terme générique qui peut être décliné de différentes manières en fonction du mandat qui lui incombe: Commission Vérité et Réconciliation, Commission Vérité et Justice, Instance Équité et Réconciliation, etc. Si la question du pardon, et consécutivement celle de la réconciliation, sous-tend le travail des commissions, la plupart d'entre elles n'ont pas suivi, ou ne suivent pas, la logique de la *Truth and Reconciliation Commission* sudafricaine, connue en vertu de son compromis inédit, à savoir l'amnistie des auteurs de violations des droits de l'homme contre la révélation publique des crimes qu'ils ont commis.

De façon générale, une commission doit compter sur la présence de commissaires reconnus pour leur éthique et leur intégrité. Les commissaires, dont le nombre varie généralement de 3 à 17, doivent en outre être issus de la société civile, tous horizons confondus, et jouir d'une totale indépendance par rapport au pouvoir.

Au cours de ces dernières décennies, de nombreux pays d'Amérique Latine, dont l'Argentine (1976- 1983) et le Pérou (1980-2000), ont vécu sous domination militaire, résultante d'un pouvoir dictatorial ou d'un conflit interne. Afin de mettre un terme à cette période de violence et en vue d'un acheminement vers la reconstruction d'un État de droit, les nouveaux gouvernements argentin et péruvien ont chacun opté pour la création d'une commission vérité qui, ci-après, feront l'objet d'un travail de comparaison.

Respectivement la troisième et la vingt-troisième à travers le monde, les commissions argentine et péruvienne résultent d'une décision gouvernementale et non d'un accord de paix comme ce fut notamment le cas pour le Guatemala et le Liberia.

En Argentine, le 23 décembre 1983, avec le retour de la démocratie, le président Raúl Alfonsín mit en place, pour une période de 9 mois, la *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* (CONADEP). Le mandat de cette commission, comme l'indique explicitement son nom, se limitait exclusivement à enquêter sur la disparition des personnes, défini comme la séquestration sans découverte de corps. Cette commission

⁵ Commission Justice et Paix, « Mémoire et oubli, comment se réconcilier? », outil pédagogique, Bruxelles, 2004, p.25.

était également habilitée à recevoir des plaintes, témoignages et preuves concernant des disparitions et à les remettre à la justice, à vérifier le sort ou la situation des personnes disparues et à déterminer le destin des enfants qui ont été soustraits à la tutelle de leurs parents.

En ce qui concerne le Pérou, la *Comisión de la Verdad y Reconciliación* (Commission Vérité et Réconciliation, ci-après CVR) débuta son travail suite à deux phases consécutives. Tout d'abord, c'est sous le gouvernement de transition, que le président Valentín Paniagua créa, en juin 2001, la Commission de la Vérité. Ensuite, elle fut ratifiée le 4 septembre de la même année, par le président Alejandro Toledo qui notamment y associa le terme « Réconciliation ». Cette commission avait pour principal mandat « d'éclaircir le processus, les faits et les responsabilités de la violence terroriste et des violations des droits de l'Homme, qui ont eu lieu de mai 1980 à novembre 2000 et qui sont imputables tant aux organisations terroristes qu'aux agents de l'Etat. De plus, elle était chargée de proposer des initiatives destinées à installer la paix et la concorde entre les Péruviens. La Commission de la Vérité devait tendre à la réconciliation nationale, au triomphe de la justice et au renforcement du régime démocratique constitutionnel »⁶.

La commission vérité argentine s'est uniquement penchée sur le sort des disparus sans prendre en considération les victimes de la torture, de l'emprisonnement arbitraire, de l'exil et des perquisitions illégales. Cette limitation ne se retrouve pas dans le mandat de la CVR qui ne s'est pas attachée à un crime emblématique mais à plusieurs délits tels que les assassinats et séquestres, les disparitions forcées, les tortures et autres lésions graves, les violations aux droits collectifs des communautés andines et natives du pays et les autres crimes et violations graves contre le droits des personnes. Alors que le mandat de la CONADEP attribuait un moindre rôle à la justice, celui de la CVR spécifiait que le pouvoir judiciaire devait « contribuer à l'éclaircissement par les organes juridictionnels respectifs, quand cela convient, des crimes et violations aux droits de l'Homme commis aussi bien par les organisations terroristes que par les agents de l'Etat »⁷.

Quant à leur pouvoir d'enquête, la CONADEP était habilitée à convoquer devant elle, non seulement n'importe quel fonctionnaire du pouvoir exécutif national, et des organismes qui en dépendaient, mais aussi des entités décentralisées. Ensuite, elle pouvait interroger les membres des forces armées et de sécurité qui, si la commission en faisait la demande, étaient obligés de lui fournir des rapports, des documents et des renseignements. De même, ils devaient leur permettre un accès aux endroits qu'elle estimait utiles de connaître afin d'accomplir sa mission. Toutefois, cette commission n'était pas investie du pouvoir judiciaire et d'assignation à comparaître ou de contraindre à témoigner. La CONADEP fut chargée d'examiner des milliers de dénonciations et de témoignages déposés par les victimes, leurs familles et des témoins.

Pour sa part, la CVR était dotée du pouvoir de solliciter des entretiens avec les personnes qu'elle considérait comme essentielles dans l'acheminement de ses recherches. De même, elle avait la possibilité d'accumuler toute l'information estimée pertinente. Cela signifie qu'elle pouvait demander à l'État la coopération des organisations nationales et internationales et celle des autorités et fonctionnaires publics. Autrement dit, tous les organismes du pouvoir exécutif ainsi que les membres des forces armées et de la

⁶ L. JOINET, « Lutter contre l'impunité, dix questions pour comprendre et pour agir », Paris, La Découverte, 2002, p.69.

⁷ J.GUILLEROT, « Commission de la Vérité: de l'expérience internationale à la Commission péruvienne », Asociación Pro Derechos Humanos, 2002, p.3. http://www.aprodeh.org.pe/sem_verdad/documentos/julie_guillerot.pdf

police nationale devaient collaborer avec la commission. Ensuite, elle pouvait visiter et inspecter tous les lieux qu'elle jugeait nécessaire et compter, pour ce faire, sur le soutien des experts dans ce domaine. Enfin, mis à part le recueil de témoignages individuels, réalisés en privé, elle programma des audiences publiques⁸. Au cours des 18 mois de recherche, la priorité fut accordée à l'écoute des témoignages de milliers de victimes.

En accordant une attention particulière aux témoignages, privés et/ou publics, les commissions sont parvenues à officialiser la souffrance des victimes et à dévoiler que la violence passée n'était pas un excès occasionnel mais bien un modèle systématique de répression.

Pendant leurs recherches, chaque commission a été confrontée à des conditions d'enquête différentes. Au Pérou, le fait que les populations andines, victimes du conflit, aient toujours souffert du mépris de l'État, n'a pas facilité leur témoignage. Quant à la mobilité des commissions à travers le pays, si la CONADEP a balayé une large partie du territoire national, et davantage même car elle s'est rendue plusieurs fois à l'étranger, ce travail de déplacement fut moins commode pour la CVR qui, tributaire de la topographie du pays, a éprouvé des difficultés d'accès à certaines zones. Néanmoins, dans l'une et l'autre situation, il semble qu'en plusieurs lieux, des crimes n'aient pas été déclarés par peur des représailles. De plus, les personnes chargées de l'investigation ont été, dans les deux cas, fréquemment confrontées aux critiques, voire aux menaces, d'anciens bourreaux.

Au terme de leur mandat, les commissions vérité délivrent un rapport final qui entraîne leur dissolution. Ordinairement, ce corpus renferme les conclusions de l'enquête et une série de recommandations, parmi lesquelles des réparations et des réformes institutionnelles, qui visent à poursuivre la travail amorcé par la commission. Toutes ces informations doivent être rendues publiques et diffusées le plus largement possible. Un rapport qui n'est pas divulgué peut augmenter la suspicion du peuple quant au rôle joué par le gouvernement à l'époque de ces violences.

A Buenos Aires, Ernesto Sabato remettait, le 20 septembre 1984, un rapport complet de ces recherches dans un écrit intitulé *Nunca Mas*. Ce rapport, qui devint un véritable best-seller, estimait à 8.960 le nombre de personnes détenues-disparues, chiffre qui doit être appréhendé avec réserve car selon la commission, il est inférieur à la réalité. De plus, la commission publia une liste reprenant le nom de 1.351 tortionnaires et de 364 centres de détention clandestins. En annexe, figurait également une liste exhaustive reprenant les noms des disparus.

Quant au rapport de la CVR, officiellement remis à Lima par Salomon Lerner le 28 août 2003, il attribuait la moitié de la responsabilité aux mouvements terroristes Sentier Lumineux et Tupac Amaru et l'autre moitié aux forces armées et policières qui ont violé les droits de l'homme de façon systématique et sont restées passives face aux exactions commises. En annexe, il incluait, notamment, une liste des victimes recensées par la CVR. La majorité des disparitions étaient quant à elles attribuées aux force armées et policières. A cela s'ajoute également la douloureuse constatation qu'une personne pauvre ou socialement exclue avait une plus grande probabilité d'être sujette aux exactions. Ainsi,

⁸ Dans ce cadre, quatre types d'audience ont été organisées: audiences sur des affaires emblématiques, audiences thématiques, audiences régionales et audiences sur la responsabilité institutionnelle.

la commission estime que sur les probables 69.280 victimes (mortes ou disparues), trois individus sur quatre étaient des paysans dont la langue maternelle était le quechua ou une autre langue native.

En ce qui concerne les recommandations, on constate tout d'abord qu'elles sont plus nombreuses et détaillées lorsqu'elles ont trait à la CVR. En ce qui concerne la CONADEP, c'est seulement une fois le travail achevé et l'ampleur des exactions constatées, qu'elle en est venue à dicter certaines actions⁹. Pour ce qui est des recommandations liées à la justice, la CONADEP stipule, dans l'une d'elles, que l'organisme qui lui succédera devra livrer la documentation recueillie au cours des 9 mois d'investigation à la justice, ce qui dépasse une divulgation officielle des événements passés. Louis Joinet considère ainsi, très justement, que « le cas argentin est, au moins dans un premier temps, l'exemple le plus abouti d'un processus qui débute avec une commission d'enquête et se poursuit avec le procès et la condamnation des principaux responsables »¹⁰. Malgré cela, aucune tentative de réforme du système judiciaire en place n'a été proposée.

Une des dernières distinctions a trait aux réparations. Longtemps pensées comme subsidiaires comparativement à la sanction, les réparations jouent un rôle important, car elles contribuent à reconnaître la souffrance endurée par les victimes. Qu'elles soient d'ordre matérielles, symboliques, individuelles ou collectives¹¹, elles ne seront perçues comme justes que si elles ne constituent pas une stratégie pour éviter la poursuite et la sanction des principaux responsables. Alors que la CONADEP propose des réparations d'ordre symbolique et matérielles pour les enfants et/ou familles de personnes disparues, la CVR présente un plan intégral de réparations symboliques, collectives, individuelles et matérielles. À juste titre, la plupart des victimes attendent de percevoir des compensations financières à la hauteur de leurs pertes et de leurs souffrances. Dès lors, pour éviter d'exacerber la douleur et le ressenti des victimes, les réparations proposées doivent être réalistes, mises en contexte et explicitées.

Suite à la publication du rapport *Nunca Mas*, et sur base d'autres preuves, neuf membres de la junte militaire, considérés comme les responsables majeurs de la répression, furent inculpés. Cependant, au terme de leur procès hautement médiatisé, le gouvernement intimidé par l'armée, décida de ne prolonger ni plaintes ni procès vis à vis des autres auteurs d'exactions. Ainsi, les lois de *punto final* (point final) et d'*obediencia debida* (obéissance due), votées respectivement en 1986 et 1987, interdiront aux tribunaux argentins de sanctionner les responsables des violations des droits de l'homme commises entre 1976 et 1983. Plus tard, en 1990, Carlos Menem, alors président en

⁹ « Les faits qui ont été dénoncés ou témoignés devant cette commission nous amènent à recommander quelques initiatives devant les différents pouvoirs de l'Etat National avec pour objectif de prévenir, réparer et finalement éviter la répétition de ces infractions au droits de l'Homme dans notre pays ». (V. ESPINOZA CUEVAS, « Comisiones de la verdad ¿un camino incierto? Estudio comparativo de Comisiones de la Verdad en Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Sudafrica desde la victimas y las organizaciones de derechos humanos », CODEPU, Santiago, 2003, p.86).

¹⁰ L. JOINET, *op. cit.*, p.26.

¹¹ Les réparations matérielles sont attribuées sous la forme de biens et de services tangibles, de mesures concrètes, en vue de redresser les torts que les individus ont personnellement subis. Parmi les réparations matérielles citons la restitution, l'indemnisation et la réadaptation. Excepté la réadaptation qui peut être collective, ces réparations sont donc essentiellement individuelles. La satisfaction et la garantie de non-répétition sont des réparations d'ordre symboliques et collectives. Plus « abstraites » que les mesures précédentes, elles permettent d'outrepasser l'aspect particulièrement pécuniaire et contingent des réparations matérielles en incluant un nombre significatif d'ayants droits. Les mesures suggérées ne concernent plus exclusivement la victime et son entourage, mais la société tout entière, les générations présentes et futures.

fonction, accorda l'*indulto* (grâce présidentielle) aux personnes condamnées lors du procès de la junte.

Après des années passées sans qu'aucun tortionnaire ne soit inquiété pour ses agissements, à l'exception de ceux accusés d'enlèvements d'enfants¹², la grâce présidentielle, octroyée aux généraux argentins, fut déclarée inconstitutionnelle en mars 2005. En juin de la même année, la Cour Suprême argentine déclarait également inconstitutionnelle les lois d'*obéissance due* et du *point final*, lois qui avaient été, deux années auparavant, préalablement annulées à la demande de l'ancien président Nestor Kirchner, figure emblématique de la justice et du travail de mémoire. En mars 2004, Nestor Kirchner avait également demandé pardon aux victimes de la dictature militaire et imposé que les infrastructures de la ESMA, un ancien centre de détention clandestin, soient transformées en musée de la mémoire. Deux gestes symboliques forts pour tous les défenseurs des droits de l'homme.

A ce jour, 196 personnes ont été condamnées pour cause de violations des droits de l'homme lors de la dernière dictature militaire. Parmi elles, l'ex-dictateur Jorge Videla qui, fin 2010, écopa d'une peine de prison à perpétuité pour l'exécution d'opposants et d'autres crimes contre l'humanité.

Au Pérou, suite au travail réalisé par la CVR, le mouvement citoyen *Para que no se repita* (pour que ça ne se répète pas) s'est formé en juin 2003. Il fédérait divers réseaux, institutions et personnes issues de la société civile dont l'objectif commun était essentiellement de diffuser le contenu des recommandations de la CVR, de faire pression pour qu'elles soient réellement appliquées et de s'attaquer aux causes de ces violences.

En 2003, l'ancien président, Alejandro Toledo, demanda pardon aux Péruviens pour les souffrances endurées durant les vingt années de guerre interne.

En 2006, Alan García, qui avait effectué un premier mandat peu glorieux de 1985 à 1990, fut réélu à la présidence du Pérou. Cette même année, le fondateur et chef du Sentier Lumineux, Abimael Guzman fut condamné à la prison à perpétuité pour délit de terrorisme envers l'Etat. En 2009, l'ancien président, Alberto Fujimori, écopa d'une peine de 25 ans de prison pour violations des droits de l'homme. D'autres individus, dont Vladimir Montesinos, ancien commandant du Service national de renseignements et proche d'Alberto Fujimori, furent également condamnés.

Fin 2010, il y eut l'abrogation de décrets législatifs élaborés par le gouvernement et destinés à promouvoir l'impunité des auteurs de graves violations des droits de l'homme lors du conflit armé interne.

Les commissions vérité, en tant que mécanismes non judiciaires, ont le mérite de placer la société civile et les institutions étatiques au centre de leurs préoccupations. En s'intégrant dans un contexte socio-économique et culturel particulier, en menant un travail de proximité avec les victimes, les commissions vérité parviennent, dans un premier temps du moins, à répondre aux attentes de vérité de la population. Leur principale 'faiblesse' à ce jour réside dans la phase d'après-commission, dans un manque, voire

¹² Lors de la dictature militaire, près de 500 enfants, enlevés en même temps que leurs parents ou nés en captivité, ont été volés et adoptés par les militaires ou leurs proches. Aujourd'hui, grâce au combat incessant des Grands-mères de la Place de Mai, 102 enfants ont retrouvé leur identité.

dans l'absence, de suivi des recommandations par les gouvernements. Cependant, la lutte pacifique mais non moins efficace de la société civile est telle qu'au cours des années, voire des décennies post-répression, elle a permis des avancées notables dans l'établissement de la justice et des réparations, dans le processus de reconstruction d'un État de droit. A ce jour d'ailleurs, les chapitres argentins et péruviens de lutte contre l'impunité ne sont pas encore entièrement écrits.

Bibliographie

Comisión de la Verdad y Reconciliación, « Comisión de entrega, informe final, resumen ejecutivo », Lima, 2003.

Commission Justice et Paix, « Mémoire et oubli, comment se réconcilier? », Outil pédagogique, Bruxelles, 2004.

Commission Justice et Paix, « Rapport de Mission au Pérou », Bruxelles, 2002.

ESPINOZA CUEVAS, V. et alii, « Comisiones de la verdad ¿un camino incierto? Estudio comparativo de Comisiones de la Verdad en Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Sudafrica desde la victimas y las organizaciones de derechos humanos », CODEPU, Santiago, 2003.

FERNANDEZ, J., “Variations sur la victime et la justice pénale internationale”, in : *Revue de Civilisation Contemporaine de l'Université de Bretagne Occidentale*. <http://www.univ-brest.fr/amnis/>

GUILLEROT, J., « Commission de la Vérité: de l'expérience internationale à la Commission péruvienne », Asociación Pro Derechos Humanos, Lima, 2002. http://www.aprodeh.org.pe/sem_verdad/documentos/julie_guillerot.pdf

Informe final, « Informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación », version en cinq fascicules, Lima, 2005.

JOINET, L., « Lutter contre l'impunité, dix questions pour comprendre et pour agir », Paris, La Découverte, 2002.

Nunca Mas, « Informe de la Comisión nacional sobre la desaparición de las personas », Eudeba, 1984. <http://www.desaparecidos.org/arg/conadep/nuncamas/nuncamas.html>

Red de información Jurídica, Comisión Andina de Juristas <http://www.cajpe.org.pe/RIJ/cverdad/esquema4.htm>

Rétablissement de l'Etat de droit et administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit. S/2004/616, 2 août 2004. http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/2004/616