



# Réparations, développement et genre

# Réparations, développement et genre

## Remerciements

La rencontre intitulée « Réparations, développement et genre » a eu lieu à Kampala en Ouganda, les 1er et 2 décembre 2010. Elle a été organisée sous l'égide d'ONU Femmes en Ouganda, avec le soutien du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) en Ouganda et le Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD. Le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne a assuré son financement.

L'organisation des différentes séances a été assurée par Ariane Brunet, consultante détachée pour ce projet, également chargée de la rédaction d'un premier rapport provisoire de cette conférence. Nous remercions Jebbeh Forster, Responsable du programme de pays d'ONU Femmes Ouganda et Sarah Brun d'ONU Femmes Ouganda, pour avoir organisé cette conférence et accueilli ses participants. Nous remercions également Sara van Wie, qui a assumé les fonctions de rapporteur et Brynn O'Brien, pour sa participation à la première ébauche du rapport. Nahla Valji d'ONU Femmes New York et Djordje Djordjevic du Bureau de la prévention des crises et du relèvement du PNUD, se sont chargés du lancement et de l'appui conceptuel de la conférence ainsi que de la finalisation de ce rapport.

**La traduction du Recueil d'informations d'ONU Femmes consacré aux femmes, à la paix et à la sécurité a été rendue possible par le généreux soutien de l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (SIDA).**

Octobre 2012

\*Toute référence à « UNIFEM » dans ce document s'entend comme une référence à « l'ancien UNIFEM », l'une des quatre entités qui ont fusionné le 21 juillet 2010, par la résolution A/RES/64/289 de l'Assemblée générale des Nations Unies, pour former l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

\*Toute référence à « la résolution 1325 des Nations Unies et » aux « résolutions ultérieures ou aux 6 résolutions FPS » dans ce document s'entend comme une référence aux résolutions du Conseil de sécurité sur les femmes, la paix et la sécurité 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010) et à la résolution 2106 (2013).

En couverture : habitations et communautés détruites. Les impacts des déplacements de personnes suite aux conflits au Kosovo (1999)  
Crédit : Photo ONU /HCR/Roger LeMoyné

# TABLE DES MATIÈRES

## I. Introduction

## II. Liens concrets entre développement et réparation

### A. Réparations

- i. Définition et entendement du concept de réparation
- ii. Réparations et aide ciblée au développement
- iii. Réparations et justice transformatrice
- iv. Réparations en tant que processus
- v. Reconnaissance de la responsabilité de l'État

### B. Liens identifiés

- i. Responsabilité de l'État : partenariat et plaidoyer
- ii. Renforcement des capacités institutionnelles
- iii. Soutien de la société civile
- iv. Aide d'urgence
- v. Résolutions des lacunes en matière d'affectation des ressources

### C. Points devant faire l'objet d'un examen plus approfondi

- i. « Responsabilité indirecte » : États, sociétés multinationales et autres acteurs tiers
- ii. Pour une justice exhaustive : faire avancer l'engagement de poursuites et la justice réparatrice
- iii. Coordination des efforts post-conflit pour la paix et la justice

## III. Réparations, développement et genre

Synthèse des discussions — Présentations et ateliers

### A. Réparations pour les crimes sexuels et sexistes

- i. Qui doit bénéficier des réparations ?
- ii. Processus d'enregistrement tenant compte de la spécificité de genre
- iii. Choix et administration des services

### B. Thèmes devant faire l'objet d'un examen plus approfondi

- i. Les hommes et la violence sexuelle et sexiste
- ii. Justice traditionnelle et problèmes culturels

### C. Réparations, développement et genre — Liens et synergies

- i. Cartographie
- ii. Connaissances des questions de genre, de propriété foncière, de santé et d'éducation

### D. Fonctions, responsabilités et affectation des ressources des programmes de réparation : acteurs internationaux et nationaux

### E. Reconnaissance de la responsabilité des États

## IV. Rôle des Nations Unies en matière de réparation : évolutions futures

### A. Coordination en interne des Nations Unies sur la violence sexuelle et fondée sur le genre

### B. Structures de financement

### C. Rôle des acteurs du développement au sein des Nations Unies

## V. Conclusion

### A. Enjeux

### B. Collaboration

### C. Éléments à prendre en compte - Mots de la fin de l'atelier

## VI. Annexe

Annexe : Recommandations proposées en matière de réparation, de développement et de genre

### A. Recommandations au niveau des concepts

### B. Recommandations au niveau des politiques et de la planification stratégique

### C. Intégration des réparations dans le contexte du système des Nations Unies

### D. Recommandations au niveau de la programmation

*« Parmi toutes les mesures de justice transitionnelle, les réparations sont celles qui sont le plus axées sur les victimes. Elles possèdent la plus grande capacité à réparer les préjudices subis par les victimes. ONU Femmes encourage l'optimisation du rapport qui existe entre réparation et développement, dans un souci de parvenir aux meilleurs résultats en termes de durabilité et de transformation pour les femmes dont les droits ont été violés dans le cadre d'un conflit ».*

ONU Femmes, Remarques préliminaires

*« Il est primordial que tous les acteurs participant au développement soient conscients du potentiel des programmes de réparation. Une planification stratégique du développement axée sur la réparation est vitale pour garantir des résultats optimisés dans les sociétés sortant d'un conflit ».*

PNUD, Remarques préliminaires

# 1. INTRODUCTION

Les 1er et 2 décembre 2010, ONU Femmes et le PNUD ont organisé conjointement un atelier international sur le thème des réparations, du développement et du genre, à Kampala, en Ouganda. Le but de cette rencontre était d'examiner le rapport entre réparation et développement, avec pour objectif de contribuer à une discussion sur le rôle des organes des Nations Unies en matière de conception et d'application de mesures de réparation, destinées aux victimes de violations flagrantes des droits de l'homme, ce sans discrimination de genre.

L'atelier a été conçu comme une discussion préliminaire sur ce sujet complexe, portant essentiellement sur un dialogue interne aux organes des Nations Unies. Les spécialistes des droits de l'homme et du développement, ainsi que certains experts du domaine de la justice transitionnelle, ont examiné les éléments communs entre réparation et développement, identifié les zones de tension et les possibilités de partenariat existant entre ces deux domaines, et cherché à formuler des recommandations spécifiques pour lesquelles l'engagement des Nations Unies dans l'administration des réparations apporterait une valeur ajoutée significative aux programmes nationaux de réparation.

La réunion a rassemblé des participants issus de pays de contextes et de zones géographiques très variés, notamment l'Afghanistan, la Bosnie, la République démocratique du Congo, le Kenya, le Maroc, le Népal, les Îles Salomon, le Timor-Leste et l'Ouganda. L'un de ses principaux résultats a été l'identification de la nécessité d'un dialogue permanent pour administrer et renforcer le droit à réparation, ainsi que la capacité des États à s'acquitter de ce devoir.

Les réparations sont rarement identifiées comme un domaine où la participation des acteurs du développement et l'accès aux ressources de développement peuvent apporter une valeur ajoutée. Toutefois, elles restent les mesures de justice transitionnelle privilégiant le plus directement la victime et elles possèdent la capacité de réparer et de reconnaître les préjudices subis, ainsi que de fournir les ressources matérielles nécessaires aux victimes pour se remettre des sévices infligés dans le passé. Même si le droit à réparation est désormais inscrit dans les lois internationales et que le cadre réglementaire s'est beaucoup plus développé au cours des dix dernières années, les directives ou politiques cohérentes en la matière restent limitées. Cette notion étant généralement considérée « comme une question

liée au droit », les défenseurs de programmes de réparations symboliques et matérielles équitables, destinés aux victimes de conflit, sont généralement associés à la justice transitionnelle et aux droits de l'homme, ce qui limite la portée et l'impact potentiels de ces programmes.

Un certain nombre d'avantages en faveur de la coopération ont été identifiés, et ceux-ci ont été renforcés par les nombreux participants à cet atelier. Par exemple, les acteurs du développement peuvent dispenser des enseignements précieux en matière de distribution des ressources, notamment dans un contexte se prêtant aux conflits. De même, la participation des acteurs du développement peut davantage favoriser la capacité des spécialistes de la justice et des droits de l'homme à optimiser les ressources pour des programmes de réparation qui seraient sinon insuffisamment financés, ainsi qu'à exploiter de nouvelles sources de financement. Nombre de pays qui se relèvent d'un conflit doivent faire face au double enjeu de la pauvreté de masse et des violations à grande échelle donnant droit à réparation. Or, bien souvent, les institutions n'ont pas ou peu la capacité de fournir aux citoyens les droits qui leurs sont dus ni les réparations auxquelles peuvent prétendre les victimes. Le sous-développement peut être à la fois une cause et une conséquence du conflit. Par conséquent, la justice est dans ce cas souvent perçue en termes sociaux, économiques et de justice pénale pour les victimes. Le renforcement des capacités des institutions d'État en vue d'honorer cette obligation est déterminant dans la prévention de futurs cycles de conflits, et essentiel à la réussite de tout programme de réparation.

De surcroît, un travail en partenariat dans les domaines de la justice et du développement permet de veiller à ce que les programmes conçus pour promouvoir la paix n'engendrent pas en réalité de nouveaux sentiments d'animosité ou de griefs. Par exemple, le fait d'associer des réparations et le redressement économique des communautés touchées par des conflits peut garantir que dans un contexte de pauvreté à grande échelle - où le conflit a eu, d'une façon ou d'une autre, des répercussions sur l'ensemble de la population - les réparations individuelles ne créent pas de nouvelles fractures ou animosités au sein des communautés. La coordination est particulièrement importante quand il s'agit de transmettre des messages aux sociétés se relevant d'un conflit lorsque les financements privilégient certains groupes et non d'autres. Dans certains cas, par exemple,

les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) relatifs à l'aide liée aux conflits incluent des mesures de réforme du secteur chargé de la sécurité (RSS), mais ne portent pas sur la réparation. Dans d'autres cas, les programmes de développement fournissent des incitations économiques pour la réintégration des anciens combattants, mais n'incluent pas les victimes civiles du conflit parmi les bénéficiaires.

Une approche plus intégrée de la formulation des politiques et programmes de réparation - qui prévoiraient des mesures de soutien complètes pour le redressement économique des communautés affectées - pourrait être bénéfique à la fois en matière de programmation et de mobilisation des ressources. En recourant à cette approche, l'aide fournie à un groupe ciblé de bénéficiaires peut être davantage renforcée grâce à d'autres mécanismes de soutien, tels que le microfinancement, les possibilités de moyens de subsistance et l'accès à l'éducation, ainsi qu'à des services de soins et à l'aide juridique gratuite. Les fonds destinés à des plans de réparation au niveau local peuvent être mobilisés en parallèle des efforts d'assistance entrepris à l'échelle des communautés affectées, notamment dans le cas des réparations collectives. C'est donc dans ce cadre de discussion que l'atelier a exploré les possibilités et les enjeux de la création d'initiatives plus étroites entre les acteurs des droits de l'homme et de l'humanitaire d'une part, et les acteurs du développement d'autre part.

La relation entre réparations, développement à long terme et efforts de reconstruction doit donc être analysée plus en détails. Plus spécifiquement, une approche sexotransformatrice des réparations - qui ferait évoluer favorablement les inégalités de genre - nécessite de repenser le lien qui existe entre réparation et développement, en particulier dans le cas de violations de masse, afin d'optimiser au maximum des ressources limitées et

d'assurer la coordination des domaines d'intervention communs, afin de faire avancer les objectifs en matière d'égalité entre les sexes. Par exemple, dans le domaine de la restitution des terres - un enjeu majeur des réparations -, la promotion de l'égalité des sexes impliquerait de modifier les droits de propriété et les droits successoraux pour permettre aux femmes de bénéficier de la restitution des terres ; tout comme elle impliquerait que la réforme agraire et la redistribution des terres visent également à combler les inégalités sexistes du passé du point de vue de la propriété foncière. En outre, sans stratégie de développement ciblée, notamment la prise en charge des femmes nouvellement propriétaires de terres, les infrastructures nécessaires, l'accès au crédit, aux marchés et aux compétences, les initiatives réparatrices de restitution des terres et les projets de réforme plus larges ne pourront pas avoir l'impact transformateur requis ni escompté.

Le présent rapport tend à fournir une vue d'ensemble des présentations faites par les intervenants et des discussions dynamiques entre participants aux ateliers, sur le thème du cadre juridique international dans lequel s'appliquent les réparations axées sur les victimes. Il examine également le rôle des acteurs du développement dans un contexte de justice transitionnelle, ainsi que le rapport entre stratégies de réparation et stratégies de développement, afin que les programmes de réparation et les possibilités d'intervention des Nations Unies permettent une intégration réussie de la spécificité de genre. Il énonce également les préoccupations et les priorités des spécialistes du développement, des défenseurs des droits de l'homme et des représentants de la société civile au sujet du chevauchement qui existe entre le développement, les réparations et le rôle des Nations Unies. Enfin, ce rapport met en évidence les thèmes devant faire l'objet de discussions plus approfondies ainsi que les efforts de coordination nécessaires.



## II. LIENS CONCRETS ENTRE DÉVELOPPEMENT ET RÉPARATION

Le postulat de départ de cette réunion a été d'affirmer que **le droit à réparation et le droit au développement étaient deux droits bien distincts**. Toutefois, même s'il s'agit effectivement de deux droits distincts, on reconnaît de plus en plus la nécessité pour les spécialistes du développement et les spécialistes de la justice transitionnelle d'associer leurs efforts pour mener à bien efficacement leur double objectif de justice et de redressement.<sup>1</sup>

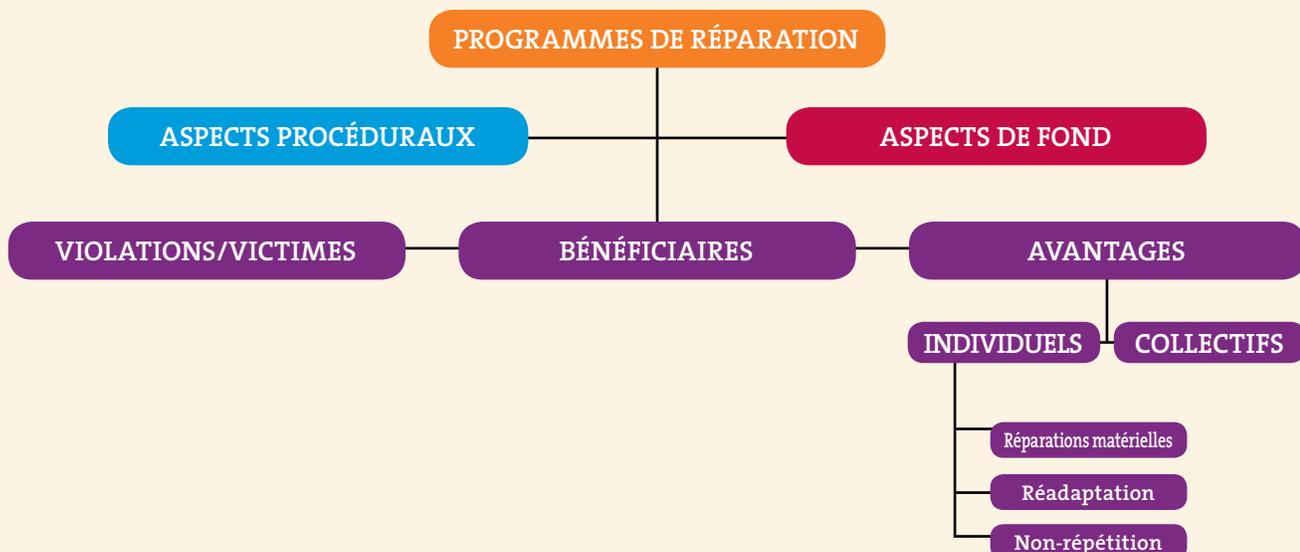
### A. Réparations

#### i. Définition et entendement du concept de réparation

Les *Principes fondamentaux et directives des Nations Unies concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire* établissent le cadre juridique international pour l'application du droit à un recours et à réparation. Comme stipulé dans les Principes fondamentaux, les États ont l'obligation légale de fournir réparation pour les violations flagrantes qui leur sont imputables, tout comme doivent le faire les personnes reconnues responsables desdites violations en temps de guerre. Les États sont également tenus de tout faire pour assurer la réparation et l'indemnisation des victimes dans les cas où les personnes directement responsables refusent ou sont incapables de s'acquitter de cette obligation, notamment en mettant en place des programmes de réparation. Les Principes fondamentaux des Nations Unies reconnaissent les cinq formes de réparations suivantes :

- 1) **restitution** : restauration des droits, de la propriété et du statut de citoyenneté d'une victime
- 2) **réadaptation** : assistance psychologique et physique
- 3) **indemnisation**
- 4) **satisfaction** : reconnaissance de la culpabilité, excuses officielles, obsèques, construction de monuments aux morts, etc. et
- 5) **garanties de non répétition** : réforme du droit et des structures civiles et politiques ayant engendré ou alimenté la violence.

Les différentes formes de réparation peuvent être administrées individuellement et/ou collectivement, sous forme matérielle et/ou symbolique et en association avec d'autres efforts de justice post-conflit, afin de satisfaire aux besoins et revendications des victimes en matière de justice.



Extrait des diapositives de présentation de Ruth Rubio-Marin, de l'European University Institute

Les programmes de réparation doivent être exhaustifs et complexes. Ils devront inclure des éléments qui sont à la fois matériels et symboliques, individuels et collectifs, immédiats et continus, qui comprennent des mesures pécuniaires, et assurent l'accès à des services essentiels.

## ii. Réparations et aide ciblée au développement

*« Le développement ne doit en aucun cas se substituer aux réparations. Alors que le droit au développement s'applique à l'ensemble de la population, le droit à réparation s'applique à un groupe ciblé de personnes, à savoir les victimes de violations des droits de l'homme. La valeur intrinsèque de la réparation est qu'elle permet de réhabiliter les victimes ».*

Ruben Carranza, Centre international pour la justice transitionnelle

Pour les acteurs du développement, les programmes de réparation sont généralement appuyés dans les contextes post-conflit par une approche tenant compte de la problématique de conflit. Selon la terminologie employée par le PNUD, ce domaine d'activité est désigné par l'expression « prévention des crises et relèvement ».

Les programmes de soutien au relèvement post-conflit portent sur les thèmes suivants :

1. Modes de subsistance et redressement économique, englobant moyens de subsistance disponibles, création d'emploi d'urgence, microcrédit, réintégration des anciens combattants et lutte antimines.
2. Gouvernance et état de droit, englobant processus de décentralisation, développement de la gouvernance locale,

capacité institutionnelle dans le domaine de la justice et de la sécurité, aide judiciaire gratuite et amélioration de la connaissance de leurs droits par les victimes, justice de transition, sécurité communautaire, réduction de la violence armée, efforts de lutte contre la corruption.

3. Prévention des conflits, englobant processus de rédaction de la Constitution, médiation et méthodes alternatives de règlement des différends, et initiatives de renforcement de la confiance et de réconciliation.

Différents organes d'aide des Nations Unies pourraient de concert répondre aux besoins des victimes et offrir une plus grande capacité de prise en charge des réparations, notamment sur le plan de l'aide alimentaire (FAO), des services de santé (OMS), des possibilités d'éducation (UNICEF et UNESCO), et de l'assistance aux réfugiés et aux personnes déplacées (HCR).

En termes de calendrier et d'enchaînement des différentes étapes, les interventions sont généralement axées sur le relèvement rapide, le relèvement post-conflit et le développement sur le long terme. Le relèvement rapide désigne la période qui chevauche la période d'intervention des acteurs de l'aide humanitaire et qui pose les jalons de la phase de développement. En règle générale, les contextes de relèvement rapide font référence au lendemain d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit, ou à des zones où les combats se poursuivent avec une faible intensité. Le plus souvent, les programmes de réparation sont mis en œuvre dans des situations post-conflit, mais il existe des cas pour lesquels ce processus commence lors de la phase de relèvement rapide (la Tunisie en est un exemple récent) et ils continuent souvent à être intégrés aux stratégies de développement à long terme.

	Éléments principaux des programmes de réparation	Éléments principaux de l'aide au développement
Objectifs	Réparation pour les violations systématiques des droits de l'homme	Relèvement post-conflit et/ou atténuation de la pauvreté
Principes sous-jacents	Respect des droits individuels	Réponse aux intérêts collectifs (notamment la reconnaissance des droits et vulnérabilités individuelles telles que l'âge et les handicaps)
Types d'aide (résultats)	Compensations d'ordre symbolique (excuses publiques et réintégration, etc.) et matérielles (restitution des terres, paiements, etc.)	Moyens de subsistance, émancipation économique, opportunités de formation, services médicaux, accès à la justice et aux autres services publics
Débiteur de l'obligation/ prestataire de l'aide	L'État est le principal débiteur de l'obligation et son engagement est une condition préalable, notamment la reconnaissance des violations et des responsabilités	L'État est le principal débiteur de l'obligation et un acteur majeur dans sa mise en œuvre, mais sa participation n'est pas obligatoire pour la prestation de l'aide
Parties prenantes/ Bénéficiaires	Victimes et leurs représentants	Membres des collectivités et leurs représentants

### iii. Réparations et justice transformatrice

Au lendemain d'atrocités de masse, les États ont la possibilité d'examiner et de réformer les systèmes et les politiques qui ont conduit à la discrimination et à la marginalisation de certains groupes. Des programmes de réparation, qui cherchent à répondre à la fois aux causes et aux conséquences des violations en temps de guerre et à rendre effectifs les principes d'égalité des sexes, de non-discrimination, ainsi que de participation et d'autonomisation des victimes, sont plus enclins à faire avancer ces objectifs et à avoir de réels effets de transformation sur les victimes, les communautés et les États.

Toutefois, jusqu'à présent, la capacité des programmes de réparation à avoir un véritable pouvoir de transformation s'avère limitée. Inévitablement, les commissions Vérité ou les autres organes désignés formulent des recommandations, qui sont ensuite dans la pratique réduites à des indemnisations individuelles limitées, parfois en parallèle de mesures symboliques.

Les études réalisées à ce sujet démontrent que l'indemnisation individuelle minimale, prévue dans la plupart des contextes, est consacrée à des besoins immédiats ou à des dettes passées, et s'avère de ce fait insuffisante pour faire face aux conséquences à long terme des préjudices d'ordre physique, mental ou matériel subis, ou pour combler les inégalités découlant des répercussions de ces préjudices. Cette nécessité de combler les inégalités sous-jacentes et d'avoir un véritable impact transformateur, en particulier dans le cas des inégalités liées au genre qui entraînent à la fois les causes et les conséquences des violations, est une préoccupation de plus en plus présente dans les milieux judiciaires et politiques. Par exemple, le récent jugement rendu par la Cour interaméricaine des droits de l'homme, lors du procès

Cotton Field, ainsi que le rapport annuel 2010 de la Rapporteuse spéciale sur la violence contre les femmes - qui portait sur le thème des réparations ciblant les femmes -, ont tous deux appelé à adopter des mesures de réparation spécifiques au genre et qui soient génératrices de transformation.

L'un des obstacles à la réalisation de cet objectif était lié au fait que les programmes de réparation s'inscrivent souvent dans des contextes de violations massives où les ressources sont limitées, ce qui entrave sérieusement leur capacité à atteindre l'impact transformateur ou même réparateur souhaité. Même si le droit à réparation ne peut pas être dérogé, les réparations à elles seules ne permettent pas de répondre aux droits des victimes à une réparation complète ou à d'autres possibilités de relèvement.

La façon dont les procédures administratives incluent la participation et l'avis des victimes est primordiale pour que les réparations aient une capacité transformatrice, notamment au niveau des critères de sélection des victimes à indemniser, du choix des mesures d'indemnisation, des efforts de sensibilisation et d'enregistrement des victimes, de l'autonomisation de la société civile et des groupes de victimes, ainsi qu'en matière de stratégies de financement. La participation des victimes est primordiale dans tous ces processus et nécessaire pour la conception et la mise en œuvre de programmes de réparation transformateurs qui tiennent compte de la spécificité de genre.

### iv. Réparations en tant que processus

*« La justice est un tout, dont le processus est tout aussi important que le résultat. Le processus même de justice, pour certaines victimes, pourra constituer une part importante de la réparation ».*

Mariana Goetz, REDRESS



Comme stipulé dans le droit international, le droit à réparation a une double signification, puisqu'il octroie aux victimes à la fois un droit fondamental à réparation pour les préjudices subis et un droit à engager des poursuites dans le cadre du processus d'obtention des réparations. D'après cette définition, la justice passe tout autant par l'expérience des victimes en matière de recherche de justice que par les résultats de la réparation obtenue. La participation des victimes aux processus de contestation et de demande de réparations, ainsi qu'à la conception, la mise en œuvre et le suivi des réparations est une composante essentielle au plein accomplissement du droit à réparation des victimes.

Outre le fait qu'elle permet de concevoir des programmes de réparation plus complets et qui tiennent davantage compte de la spécificité de genre, cette participation soutient la construction de la participation démocratique, - véritable pilier de l'établissement et du renforcement de l'état de droit dans les États post-conflit et qui demeure un objectif central des programmes de développement dans ces domaines. Même si les participants ont reconnu l'importance de la société civile et des groupes constitués à l'initiative des victimes dans les luttes pour la justice au niveau local, ainsi que leur rôle central pour la réussite des processus participatifs, ils ont rappelé que les acteurs étatiques devaient jouer un rôle central dans le processus afin qu'il puisse véritablement être qualifié de réparation.

### Possibilités d'apporter des réponses créatives sur le plan de la réparation et du développement : livraison par les Nations Unies d'un bateau à des femmes congolaises victimes de violence sexuelle

En février 2011, le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme en RDC (République démocratique du Congo), avec l'appui d'ONU Femmes, a fait don d'une « baleinière » aux femmes de Songo Mboyo, un village éloigné de la RDC dans lequel des viols massifs furent perpétrés en 2003 et où les femmes se sont vues attribuer des réparations par le tribunal, mais n'ont pas encore reçu les indemnisations qui leur sont dues. Ce bateau leur a été donné en réponse à une demande des femmes pour l'adoption d'une **mesure provisoire** destinée à leur permettre d'améliorer leur vie quotidienne et d'acheminer leurs marchandises jusqu'aux marchés locaux.

Ce don « constitue, sans nul doute, une expression de la compassion et de la solidarité de la communauté internationale pour la population dévastée de Songo Mboyo », a déclaré Thérèse Boluwa, présidente de l'Association des victimes de violence sexuelle de Songo Mboyo (AMRS), un groupe de femmes créé pour qu'elles puissent se soutenir mutuellement et développer des activités génératrices de revenus dans les années qui ont suivi le viol massif de plus de 100 femmes du village.\*

Même si l'octroi de ce bateau ne constitue pas en soi une réparation, compte tenu de l'absence de reconnaissance et d'implication de l'État et de l'incapacité de ce don à corriger les répercussions spécifiques et de grande ampleur des violations subies, il a toutefois été demandé et accepté par les femmes de Songo Mboyo comme un **geste important de solidarité** et de réparation symbolique. Il sera utilisé comme un outil permettant d'aider ces femmes à assurer leurs moyens de subsistance et à alléger certaines des répercussions des préjudices subis.

\* Extrait d'un communiqué de presse du HCDH du 18 février 2011.

#### v. Reconnaissance de la responsabilité de l'État

La reconnaissance de la responsabilité de l'État est un élément important de tout programme de réparation et s'avère indispensable pour répondre aux demandes d'obtention de satisfaction de la part des victimes.

Même si cette question fait l'objet de débats, l'on a constaté que la participation de l'État était une condition essentielle, et qu'il était important d'établir une distinction entre assistance ciblée et réparation, l'amalgame des deux risquant de compromettre les droits des victimes à des réparations complètes à l'avenir. Les participants à la conférence ont reconnu le poids moral important de la reconnaissance de la responsabilité de l'État envers les victimes, et ont débattu des situations dans lesquelles il convenait de recourir au terme de « réparation ».

Les débats étaient également axés sur la question de l'implication des termes « responsabilité de l'État » et participation. Par exemple, il fut notamment question de définir si la volonté politique avérée de contribuer à la concrétisation progressive de ce droit était suffisante, si la participation de l'État impliquait

nécessairement la mise à disposition de ressources et, dans l'affirmative, si cela devait être effectué de façon partielle ou intégrale. De même, si l'on reprend la définition des *Principes fondamentaux des Nations Unies*, que signifie l'expression « s'efforcer de mettre en place un programme de réparation national » ? L'État doit-il fonctionner complètement seul ? Quelle forme d'aide et de soutien peut être fournie par des acteurs extérieurs et quel rôle l'État doit-il avoir au minimum pour satisfaire à cette obligation ? Les acteurs et prestataires d'assistance non étatiques doivent-ils s'engager dans des programmes d'assistance aux victimes, dans les cas où les institutions étatiques reconnaissent le préjudice subi mais sont peu disposées à fournir des moyens permettant la réparation des victimes ? Les participants ont également abordé la question des implications liées à l'accomplissement de l'obligation d'un État dans des circonstances où les acteurs de l'État au niveau local jouent un rôle central dans l'application des mesures de réparation, mais où les acteurs au niveau national font preuve d'un manque de volonté sur le plan politique.

## B. Liens identifiés

Les participants comme les intervenants ont souligné l'importance d'une approche du développement privilégiant les droits de l'homme, en encourageant les réparations positives par le biais de la promotion de l'égalité des sexes, de la non-discrimination et de l'autonomisation des victimes. Cette approche, qui établit des liens essentiels entre les droits civils et politiques, et les droits sociaux, économiques et culturels, identifie des objectifs clairs pour l'autonomisation socio-économique des victimes grâce à un processus participatif. Un développement axé sur les droits de l'homme a également un pouvoir de transformation important pour les femmes et les filles, les groupes autochtones et les autres populations marginalisées, ce qui est essentiel à la mise en œuvre de réparations qui tiennent compte de la spécificité de genre, soient justes pour les femmes et permettent d'entraîner des transformations.

Les participants ont pu identifier plusieurs domaines dans la mise en œuvre des réparations qui pourraient être renforcés grâce à une action coordonnée des différents acteurs des Nations Unies. Il s'agit de l'assistance technique pour la conception et l'application des politiques de réparation, notamment pour la rédaction des instruments législatifs, le renforcement des capacités institutionnelles, le soutien aux efforts de la société civile en matière d'éducation et de sensibilisation, et la fourniture d'une aide provisoire d'urgence aux victimes. En outre, ces initiatives devraient être associées à des programmes communautaires indépendants qui fournissent une aide ciblée dans des domaines susceptibles de répondre aux besoins des victimes, y compris en matière de moyens de subsistance et de reprise économique, de possibilités d'éducation, ainsi que d'accès aux services de santé et d'aide juridique gratuite. Certaines initiatives qui permettraient d'établir les bases de la réparation ont également été identifiées, indépendamment de la reconnaissance immédiate par l'État de sa responsabilité. Celles-ci sont détaillées ci-après.

### i. Responsabilité de l'État : partenariat et plaidoyer

Comme souligné plus haut, il est important que le gouvernement s'implique dans les processus et les programmes de réparation, sur la base de la reconnaissance, de la contribution et de la mise à disposition directe de ressources. Cependant, les organes de développement des Nations Unies occupent une place privilégiée pour inciter stratégiquement le gouvernement à assumer cette responsabilité. Cela est d'autant plus le cas lorsqu'ils ont établi de bonnes relations de travail avec le gouvernement et sont en mesure d'intégrer ces programmes dans les stratégies nationales de développement pluriannuelles (cadres stratégiques intégrés, PNUAD, etc.) tout en conservant les exigences de mesures symboliques dont l'État doit s'acquitter.

### ii. Renforcement des capacités institutionnelles

Les institutions chargées de la prestation de services sociaux aux citoyens sont aussi responsables de la mise en œuvre des programmes de réparation. Que la reconnaissance de la responsabilité de l'État dans les violations soit immédiate ou non, les acteurs des Nations Unies peuvent déployer des efforts stratégiques de renforcement des capacités pour aider à préparer le gouvernement aux futurs programmes de

réparation, notamment sur le plan des capacités physiques et administratives nécessaires. Ces efforts passent notamment par :

- 1) le ciblage des efforts de reconstruction dans les zones les plus touchées par le conflit, là où les demandes de réparation et de redressement seront également plus importantes ;
- 2) le maintien de la participation à des initiatives d'instauration de l'état de droit, notamment en assurant la sécurité et en fournissant aux victimes un accès à la justice, en adoptant des mesures de lutte contre la corruption, afin de respecter l'obligation de fournir des garanties de non-répétition comme composante essentielle de la réparation ; et
- 3) la mise en place des capacités nécessaires à la gestion des réparations, notamment la constitution de registres d'État, la formation du personnel de santé et des fonctionnaires, ainsi que la création et/ou le développement de structures bancaires sécurisées et accessibles.

Toutes ces initiatives s'inscrivent dans le cadre du développement et peuvent potentiellement constituer une importante valeur ajoutée pour la mise en œuvre des réparations.

### iii. Soutien de la société civile

En matière de réparation, le soutien aux groupes de la société civile est un autre domaine où la participation des Nations Unies possède un fort potentiel de valeur ajoutée. Les groupes de la société civile ont déjà établi des relations à long terme avec les victimes et les groupes de victimes. Dans certains cas, ils fournissent aux victimes des services médicaux, juridiques et psychosociaux et mènent des actions de plaidoyer auprès du gouvernement sur des questions ayant trait aux droits de l'homme et à la réparation. Dans ce contexte, les Nations Unies peuvent renforcer leurs relations avec les groupes de la société civile et les groupes de victimes, et contribuer à établir de meilleures relations entre ces groupes et l'État lors de l'élaboration des politiques de réparation.

Les organes des Nations Unies sont souvent les mieux placés pour combler les lacunes existantes, répondre aux éventuelles méfiances et amener des acteurs disparates à la même table, grâce à leur capacité à traiter de façon égale avec le gouvernement et les organisations de la société civile. Toutefois, les Nations Unies doivent avoir conscience de certaines considérations pratiques telles que les barrières linguistiques, y compris la terminologie et les communications spécifiques à l'ONU susceptibles de freiner la participation spontanée des individus et des organisations locales qui n'ont pas l'habitude des partenariats avec les Nations Unies.

En outre, une distinction entre consultation des victimes et participation éclairée de celles-ci a été établie, et il a été souligné plus précisément que le processus de recours et de réparation nécessitait la participation des victimes tout au long de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des réparations, et qu'il ne saurait se limiter à une consultation ponctuelle. Cela implique un engagement de longue durée de la part des Nations Unies pour faciliter cette participation tout au long du processus.

#### iv. Aide d'urgence

L'aide aux victimes de violations et de crimes graves est essentielle à la fois pendant les conflits violents et immédiatement après. Ces victimes souffrent d'une grave détresse sur le plan physique, social, financier et politique, et ont souvent besoin, entre autres choses, de pouvoir accéder à un logement sûr, à des sources alimentaires, ainsi qu'à des soins médicaux et un traitement psychosocial d'urgence. Non seulement la prestation de ces services permet de répondre aux besoins immédiats des victimes, mais elle permet également leur autonomisation en les dotant du statut d'ayant droit.

Les représentants des Nations Unies ont mentionné certains exemples d'initiatives de développement au Libéria et au Kenya qui ont permis de répondre aux besoins immédiats des victimes en matière de logement, de santé, d'éducation et de moyens de subsistance. Ils ont également évoqué certains grands projets de reconstruction destinés à encourager les victimes. Il a été noté que dans le cas de l'Afghanistan, le développement constituait actuellement le seul domaine d'intervention possible des organes de développement des Nations Unies pour atteindre certaines victimes, compte tenu de l'absence d'un cadre de justice transitionnelle.

## LA DISSOCIATION DES PROGRAMMES D'AIDE DE LA RESPONSABILITÉ A POUR CONSÉQUENCE LA PERSISTANCE DE L'IMPUNITÉ DONT JOUISSENT LES RESPONSABLES DES VIOLATIONS PERPÉTRÉES.

Au Népal, un « programme de mesures provisoires » permanent a été créé pour répondre aux besoins matériels spécifiques des familles de personnes tuées, disparues ou blessées, et indemniser ceux qui ont subi une perte ou des dommages de leurs biens pendant le conflit d'une dizaine d'années qui a sévi dans ce pays. Ce programme de secours assure l'indemnisation des familles de personnes tuées ou disparues, le remboursement des frais médicaux pour les blessés et prend en charge les dépenses d'éducation des enfants de moins de 18 ans de personnes tuées ou disparues, dans la limite de trois enfants. Toutefois, ce programme n'est pas lié à un processus officiel de recherche de la vérité, ni à des enquêtes ou des poursuites judiciaires organisées par le gouvernement portant sur les violations ayant entraîné les préjudices mêmes pour lesquels le programme d'aide est mis en œuvre. Le gouvernement népalais indique qu'un programme de réparation complet sera mis en place si et lorsqu'une commission Vérité et une commission distincte sur les disparitions seront mises en place. La dissociation des programmes d'aide de la responsabilité a pour conséquence la persistance de l'impunité dont jouissent les responsables des violations perpétrées. Une autre de ses conséquences est le sentiment général parmi



Foyer d'accueil pour femmes victimes d'abus sexuel à Goma.  
Crédit : Photo ONU /Marie Frechon

les victimes de l'absence de justice, particulièrement pour les familles qui ignorent toujours où se trouvent leurs proches disparus, ainsi que pour les victimes de violence sexuelle et sexuelle et les personnes ayant subi des tortures, qui ne sont couvertes par aucune des mesures de secours.

#### v. Résolution des lacunes en matière d'affectation des ressources

Alors que les gouvernements offrent une aide humanitaire aux populations déplacées et à des catégories limitées de victimes, ils sont souvent réticents à accorder des réparations, ce qui reviendrait à reconnaître potentiellement le droit d'un plus grand nombre de victimes à des indemnités matérielles (et symboliques), via l'élargissement de la portée des pertes et des préjudices subis. Le motif fréquemment invoqué de cette réticence est l'appréhension du coût des programmes de réparation.

Certes, les programmes de réparation nécessitent un investissement important en ressources humaines et financières de la part des États. Mais, à l'instar des programmes de développement, les programmes de réparation peuvent être financés et gérés de manière à promouvoir des objectifs plus larges de justice et d'autonomisation. Par exemple, les commissions Vérité en Afrique du Sud, en Sierra Leone, au Timor-Leste et au Libéria ont émis de recommandations en faveur d'une législation qui imposerait fiscalement les entreprises ayant bénéficié de la répression ou de la protection de groupes armés pendant le conflit. Au Pérou, certaines des entreprises minières opérant dans les communautés rurales touchées par le conflit se sont portées volontaires pour payer une taxe destinée en partie à financer la réparation des victimes. Le Ghana a mis en avant son statut de pays pauvre très endetté (PPT) pour obtenir l'aval de ses créanciers étrangers afin d'affecter certaines sommes normalement destinées au paiement de sa dette à l'indemnisation de victimes ayant subi des violations de leurs droits. Aux Philippines, la législation a été rédigée de sorte qu'une partie des fonds récupérés des actifs amassés lors de la

dictature de Ferdinand Marcos grâce à la corruption puisse être utilisée pour financer des réparations. L'utilisation des revenus obtenus à la suite des crimes commis au niveau international pour financer les programmes de réparations pour les victimes de ces crimes est une approche adoptée par les des États parties au Statut de Rome qui définit les règles de fonctionnement de la Cour pénale internationale (CPI).<sup>2</sup>

Certains donateurs ont également contribué à impulser les efforts du gouvernement dans l'application des réparations. Le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix (FCP) a permis de constituer un capital de lancement pour le début de l'application des réparations en Sierra Leone. La Banque mondiale a octroyé un financement pour un programme de réparation provisoire géré par la commission Vérité au Timor-Leste et financé le programme de secours provisoire mis en place par le gouvernement au Népal.

L'Union européenne a financé une partie du programme de réparation collective du Maroc, notamment le renforcement des capacités administratives des agences chargées de l'exécution de ce programme.

### C. Points devant faire l'objet d'un examen plus approfondi

Différents points devant faire l'objet d'une étude et de discussions plus approfondies ont également été identifiés.

#### i. « Responsabilité indirecte » : États, sociétés multinationales et autres acteurs tiers

Selon les *Principes fondamentaux des Nations Unies*, les États et les individus responsables de crimes et de violations graves doivent s'acquitter de leur obligation de réparation. Les participants et les intervenants ont débattu de la possibilité, lors de la définition de la responsabilité concernant les réparations, d'inclure la notion de responsabilité indirecte et de complicité des autres États, des sociétés internationales et des particuliers. Les acteurs non étatiques, belligérants ou autres, jouent généralement un rôle important dans l'incitation

à la poursuite du conflit, entraînant ainsi un grave préjudice pour les victimes. Compte tenu des contraintes financières actuelles dans la plupart des pays en situation postconflictuelle, la responsabilité des acteurs non étatiques peut fournir des ressources supplémentaires pour la réparation des victimes, tout en renforçant l'application de l'état de droit et la lutte contre l'impunité.

Toutefois, les concepts de responsabilité indirecte ne doivent pas servir à exonérer les États de leur responsabilité, mais avoir pour objectif de renforcer les programmes de réparation et de demander à tous les responsables, y compris aux autres États et aux acteurs non étatiques, de rendre des comptes.

#### ii. Pour une justice exhaustive : faire avancer l'engagement de poursuites et la justice réparatrice

Les participants ont précisé qu'un débat plus approfondi s'imposait pour déterminer si le principe de complémentarité - qui permet à la CPI d'opérer dans les cas où un État-nation n'est pas en mesure ou refuse de s'acquitter de son obligation d'engager des poursuites - pourrait s'appliquer en ce qui concerne l'obligation de fournir des réparations. En particulier, étant donné que le Statut de Rome qui a défini les règles de fonctionnement de la CPI prévoit une architecture globale de justice qui comprend un fonds d'affectation spéciale pour les victimes, doté d'un double mandat d'assistance et de réparation, cette complémentarité ne devrait-elle pas impliquer l'application par les secteurs de la justice au niveau national de l'architecture complète du Statut de Rome ? Existe-t-il une norme évolutive liée au rapport entre engagement de poursuites et justice réparatrice afin garantir une justice exhaustive aux victimes ?

Des questions ont également été soulevées quant au rôle de la communauté internationale en matière de réparation. Plus précisément, dans le cas où les États ne veulent pas ou ne peuvent pas assurer la réparation, est-il du devoir de la communauté internationale d'intervenir ? Les défenseurs des droits de l'homme ont souligné que le droit international identifiait les États comme étant légalement responsables

## Représentant spécial chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales

En 2005, la Commission des droits de l'homme des Nations Unies a adopté la résolution E/CN.4/RBS/2005/69, qui demandait la nomination d'un Représentant spécial chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises. Le Représentant spécial a présenté dans son rapport final un cadre d'action intitulé « Protection, respect et réparation », bien accueilli par le Conseil des droits de l'homme de l'ONU. Celui-ci met l'accent sur le devoir de l'État de protéger les personnes contre les violations des droits de l'homme et de garantir l'accès des victimes à des recours de nature judiciaire ou non judiciaire.

En 2008, le Conseil des droits de l'homme a renouvelé le mandat du Représentant spécial et l'a prié d'élaborer un cadre de travail, et notamment d'explorer différentes options et recommandations, au niveau national, régional et international, pour améliorer l'accès à des recours efficaces pour ceux dont les droits de l'homme sont affectés par des activités d'entreprises. C'est dans cette optique que le Représentant spécial a présenté, en juin 2011, une série de Principes fondamentaux pour les entreprises et les droits de l'homme, qui ont été adoptés par le Conseil des droits de l'homme. Ces principes décrivent la façon dont les États et les entreprises doivent appliquer le cadre d'action « Protection, respect et réparation » des Nations Unies afin de mieux gérer les enjeux relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme.

d'assurer les réparations et réaffirmé que les réparations menées à l'initiative d'acteurs internationaux ne pourraient satisfaire les demandes des victimes sur le plan de la satisfaction et des garanties de non-répétition. D'autres participants ont cependant avancé l'idée que, puisque personne ne peut parler au nom des victimes et que les contextes sont susceptibles de varier, il est impossible de fournir une réponse universelle à cette question. Seuls les groupes de victimes dans chaque contexte spécifique où les demandes de réparation sont effectuées ont la compétence d'émettre ce jugement. Les participants ont reconnu la différence qui existe entre administration des réparations et expression de la solidarité envers les victimes de violations des droits humains, cette dernière étant considérée comme un aspect tout aussi important aux yeux de la communauté internationale.

Toutefois, les spécialistes ont également souligné la capacité de la communauté internationale à fournir une aide aux victimes et à aider au renforcement des capacités des États à mesure que ceux-ci s'approprient la responsabilité du processus de réparation. Le rôle politique des Nations Unies a également été mis en avant comme outil permettant d'influencer les États pour les inciter à poursuivre leurs efforts en matière de recours et de réparation. Toutefois, certaines réserves ont été formulées quant au fait que cela ne devait pas se substituer à la responsabilité ou au rôle de l'État. Les participants ont précisé que des décisions de cette ampleur nécessitaient une analyse plus approfondie et une discussion à plus haut niveau et devaient inclure différents acteurs au sein du système des Nations Unies et de la communauté internationale. De même, un examen plus approfondi est nécessaire pour définir ce qui constitue exactement la responsabilité de l'État, y compris pour proposer des définitions, et déterminer les seuils minimaux applicables et ses composantes. Enfin, la diffusion d'études de cas de meilleures pratiques, illustrant des situations où l'État a fait preuve d'exemplarité en matière de conception et de mise en œuvre de programmes et de politiques de réparation, permettrait aux États de mieux comprendre le rôle qu'ils doivent jouer.

### **iii. Coordination des efforts post-conflit pour la paix et la justice**

Les participants ont souligné l'importance des processus de paix pour établir les bases d'un système de justice complet dans la période d'après conflit. En particulier, en ce qui concerne le processus de paix, l'application des instruments juridiques, tels que les résolutions 1325, 1820, 1880, 1888, 1889, 1960 et la résolution 2106 (2013) du Conseil de sécurité de l'ONU, pourrait permettre aux victimes de violence sexuelle d'obtenir une aide immédiate, d'assurer la pleine participation des femmes à tous les processus relatifs à la paix, y compris ceux liés à la justice, de promouvoir les objectifs à plus long terme de réparation en fournissant des structures juridiques permettant de lutter contre l'impunité, et d'appliquer des réformes sectorielles et plus générales visant à garantir la non-répétition. Les processus de paix pourraient également servir à définir des objectifs et des recommandations budgétaires pour les organes de recherche de la vérité et les programmes de réparation.

De même, la relation qui existe entre réparation et programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) des anciens combattants a été avancée comme un point important par les participants, qui ont observé l'empressement, avec lequel les gouvernements et la communauté internationale donnaient la priorité au désarmement et à la démobilisation des anciens combattants au détriment du droit à la justice pour les victimes.

*Un des participants a souligné le fait que le désarmement, la démobilisation et la réintégration créait une injustice entre les hommes et les femmes, puisque de nombreuses femmes et filles issues des forces combattantes ne sont pas incluses dans ces mesures. Cette situation est aggravée par l'incapacité de la communauté internationale à contribuer efficacement à la réparation pour les femmes. Les ressources sont en effet affectées aux combattants masculins plutôt qu'à des programmes de réparation, dont la majorité des bénéficiaires sont des femmes ou qui ont un impact positif sur les familles et les communautés.*

Des préoccupations ont également été exprimées sur le fait que les programmes de DDR ne sont pas viables s'ils ne s'accompagnent pas de réparations communautaires et individuelles. Bien souvent, les programmes de DDR fournissent aux anciens combattants des opportunités d'éducation, de développement de leurs compétences et d'autres formes d'indemnisation. Ces processus sont perçus comme injustes pour les victimes, qui estiment que ceux qui sont potentiellement responsables de violations des droits de l'homme sont récompensés pour leurs crimes, tandis que les victimes continuent de souffrir des préjudices subis pendant la guerre. Par conséquent, ces processus ont peu de chances d'établir les bases d'une réintégration durable ni d'une harmonie au sein de la communauté.

Cette relation complexe entre DDR et réparation est davantage compliquée par la nature de la violence communautaire, lorsque le clivage entre victime et coupable est plus ou moins flou, et que les fractures communautaires sont nombreuses et représentent un obstacle à la paix et à la réintégration au niveau local. Il a été noté que les efforts à court terme pour instaurer la paix en ayant recours à des processus de DDR ne doivent pas négliger les intérêts de paix à long terme qui exigent l'administration d'une justice adéquate pour les victimes. Les participants ont suggéré que les processus de DDR ne devaient pas être favorisés par rapport au recours et à la réparation des victimes, et que la communauté internationale devrait œuvrer davantage dans le cadre du processus de paix et de la période post-conflit pour lutter contre les injustices, afin de servir les intérêts de paix à court et à long terme. La coordination interinstitutionnelle et la participation des victimes seront nécessaires afin de veiller à ce que, lors du processus de paix et tout de suite après les conflits, la paix soit assurée et que la justice et les droits des victimes ne soient pas « bradés ».

# III. RÉPARATIONS, DÉVELOPPEMENT ET GENRE

## Synthèse des discussions — Présentations et ateliers

La première journée de conférence a été organisée en séance plénière et portait sur deux volets essentiels :

- » Liens concrets entre développement et réparations
- » Réparations, développement et genre

Le deuxième jour de l'atelier, les participants ont été divisés en trois groupes de travail parallèles pour permettre des discussions basées sur l'expérience spécifique à chaque pays. Ces groupes étaient divisés comme suit :

- » Réparations pour les crimes sexuels et sexistes
- » Développement sans discrimination de genre, associé à des actions de réparation et visant à les renforcer : mettre l'accent sur les questions de propriété foncière, de santé et d'éducation
- » Fonctions, responsabilités et affectation des ressources des programmes de réparation : acteurs internationaux et nationaux

### A. Réparations pour les crimes sexuels et sexistes

Au cours de cette session, les participants ont mis l'accent sur le fait que le recours et la réparation devaient porter en priorité sur les besoins spécifiques et uniques des femmes et des filles, et être entrepris en collaboration avec les organisations de la société civile, les groupes de femmes et les individus afin de satisfaire pleinement les droits des femmes victimes à une justice exhaustive en période de post-conflit. Les participants ont conclu que les mesures de réparation adoptées devront éviter toute discrimination fondée sur le sexe, la classe sociale, l'ethnie, la situation économique ou l'identité culturelle, chercher à éliminer les pratiques patriarcales et sexistes, et

optimiser les possibilités de transformation apportées par les réparations. En outre, ils ont affirmé que pour assurer la réussite des mesures de réparation, celles-ci devaient non seulement viser à corriger l'impact des violations, mais également s'efforcer de démanteler les structures discriminatoires qui ont permis et encouragé la violence. Dans le cas de la violence sexuelle et sexiste, les violations s'inscrivent dans une « poursuite de la violence » qui existait avant, et perdure pendant et après le conflit. Les garanties de non-répétition de la violence sexuelle et sexiste nécessitent non seulement de réformer les structures économiques, politiques et juridiques au niveau national, mais également les structures culturelles locales qui perpétuent la discrimination et la violence envers les femmes et les filles.

Les participants ont convenu que la réparation devait être un processus axé sur les victimes et instigué par elles et, qu'à ce titre, il exigeait la participation des femmes et des filles à tous les stades de sa conception, de sa mise en œuvre et de son suivi. Les responsables de l'exécution des réparations doivent comprendre précisément ce que les femmes et les filles jugent important en matière de justice et de réparation pour elles-mêmes, leur famille immédiate et élargie, et leur communauté. Il est également important de comprendre, que dans de nombreuses communautés, le contexte culturel n'est toutefois pas favorable à la participation féminine, et que les femmes et les jeunes filles elles-mêmes ne sont pas habituées à s'exprimer ouvertement. Une participation des autorités locales pour garantir des normes minimales de participation des femmes sera donc nécessaire pour veiller à ce que les voix des femmes et des filles soient entendues. En outre, des efforts en matière d'éducation pour promouvoir la pleine participation des femmes et des filles, ainsi que d'autres initiatives collectives pourront renforcer la capacité de participation des femmes et des filles à ces processus et à de futurs processus communautaires.



## Réparations pour les victimes de violence sexuelle en RDC

Présentation de Jessica Neuwirth, HCDH

La Stratégie globale de lutte contre la violence sexuelle en République démocratique du Congo comprend actuellement un volet consacré à l'impunité et, dans le cadre de ce volet, la réparation des victimes ayant survécu à des crimes de violence sexuelle. À ce jour, même si des condamnations pour violences sexuelles ont été obtenues, les jugements concernant les réparations accordées dans le cadre de ces procédures judiciaires n'ont pas été exécutés.

En 2010, le HCDH a réuni un panel d'experts de haut niveau chargé d'examiner les besoins en matière de réparation des victimes ayant survécu à des violences sexuelles. Ce panel était composé de Mme Kyung-wha Kang, Haut-Commissaire adjointe des Nations Unies aux droits de l'homme, de Mme Elizabeth Rehn, Présidente du Conseil de direction du Fonds au Profit des Victimes de la CPI, ainsi que du Dr. Dennis Mukwege de l'hôpital Panzi de Bukavu en RDC.

Le panel d'expert s'est rendu dans six communautés issues de différentes régions du pays. Partout où ils sont allés, les membres du panel d'experts ont rencontré les responsables des autorités locales et provinciales, et organisé des audiences privées avec des victimes, ainsi qu'une table ronde avec des ONG, les Nations Unies et des victimes. Certaines audiences ont été réalisées en groupe et d'autres ont été menées individuellement.

Dans chaque cas, les experts du panel ont expliqué qu'ils avaient déjà connaissance des faits et que les victimes n'étaient pas obligées de raconter à nouveau ce qu'elles avaient subi, mais qu'elles étaient plutôt invitées à parler de leurs besoins matériels et de leur idée de la justice.

Dans la plupart des cas, les victimes ont choisi de raconter de nouveau leur histoire (ce qui renforce l'importance de la valeur accordée par les victimes au fait de raconter leur histoire et à la reconnaissance de leur récit). Afin de ne pas faire naître de fausses attentes, les experts du panel avaient bien spécifié qu'il s'agissait d'un exercice destiné à collecter des informations et que cette initiative ne conduirait pas directement à des réparations.

Voici les conclusions préliminaires auxquelles le panel d'experts est parvenu :

- 1) La justice a une signification différente en fonction des personnes concernées.
- 2) Dans certains cas, les individus souhaitent être réinstallés (soit pour échapper à la violence, soit pour rentrer chez eux).

3) Une stigmatisation importante a entraîné des préjudices secondaires (notamment l'impact sur le plan médical et psychologique des femmes qui n'ont aucun moyen de subvenir aux besoins de leurs enfants, ont été rejetées des réseaux communautaires et mises à l'écart par leurs familles).

4) La première préoccupation des victimes concerne la santé et l'éducation de leurs enfants.

5) Les victimes aspirent à une reconnaissance et à un appui sous la forme de réparations intégrales.

Le panel a observé davantage de volonté politique au niveau des provinces qu'au niveau national.\* Pour la plupart des femmes, la première priorité est le retour à la paix. Les besoins de base sont d'ordre médical et liés à l'éducation et à l'activité économique, notamment pour les personnes qui ont été mises au ban des réseaux de soutien communautaire et familial.

Lors du débat qui a suivi cette présentation, les points suivants ont été soulignés :

- » Les individus ont des perceptions différentes de la notion de justice. Certaines veulent obtenir une reconnaissance, d'autres une indemnisation et, pour beaucoup, les besoins les plus immédiats sont le retour à la paix et l'accès à des services de base.
- » La notion de réparation évolue au fil du temps. Par exemple, une fois que les besoins immédiats de paix et de sécurité sont remplis, l'indemnisation prend plus d'importance.
- » L'importance de la lutte contre la stigmatisation doit être au cœur de tout programme de réparation collective.
- » La communauté internationale doit parfois apporter son aide et/ou exercer des pressions pour garantir l'exécution effective des jugements nationaux prévoyant des réparations.

\* Une discussion pour déterminer qui doit représenter l'État dans l'accomplissement de ses obligations s'en est suivi au cours de la séance plénière. En particulier, lorsque les acteurs au niveau national sont réticents à participer à des programmes de réparation pour des raisons politiques, mais que les autorités au niveau provincial sont prêtes à assumer leurs responsabilités et à mettre en place des mesures de réparation, les actions et la reconnaissance des autorités provinciales ou locales suffisent-elles à satisfaire les obligations de l'État en matière de réparation ?



Construction d'un centre pour la paix et la justice à Gbarnga au Libéria. Cette nouvelle initiative est financée par le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix. Crédit : Photo ONU /Staton Winter

### i. Qui doit bénéficier des réparations ?

Lors de l'élaboration de programmes de réparation, les États déterminent quelles violations entraînent leur inclusion dans un programme de réparation, le plus souvent dans des environnements de pénurie des ressources (sur le plan des effectifs, de l'infrastructure et des ressources financières). Les intervenants à la conférence ont insisté sur la nécessité d'une approche fondée sur les préjudices pour la détermination de ces violations, considérant comme bénéficiaires potentiels les victimes directes, ainsi que les personnes à charge et les parents de victimes, notamment les orphelins et les veuves. Une analyse, générationnelle et axée sur le genre, des effets des crimes et des violations graves, est indispensable pour comprendre l'impact de la violence sur les hommes, les femmes, les garçons et les filles, à court et à long terme, et doit servir à orienter les programmes de réparation ciblant les personnes les plus touchées par ces crimes et ces violations graves.

Les intervenants ont invité à examiner les violations ayant causé un préjudice grave à l'intégrité physique, et généré des formes de privation de liberté et de marchandisation de l'être humain, y compris la violence sexuelle et sexiste, la violence sur le plan de la procréation, le déplacement forcé, la privation des terres et/ou des moyens de subsistance, le travail forcé et l'esclavage. Des suggestions ont été faites concernant la formulation et la désignation des violations, qui pourraient inclure plus largement la violence sexuelle et sexiste, tout en évitant sa stigmatisation. Par exemple, certains participants ont évoqué la possibilité de se concentrer sur une réparation des « mauvais traitements » au sens large, qui permettrait d'inclure les victimes de violences sexuelles et sexistes dans une catégorie plus large de victimes.

Il a été constaté qu'en matière de violence sexuelle, le crime initial est aggravé par la stigmatisation et l'ostracisme qui s'ensuivent. Ainsi, alors qu'il convient de veiller à éviter de créer une hiérarchie des dommages ou d'identifier les individus, les ressources limitées ont de plus en plus tendance à se concentrer sur des programmes qui donnent la priorité aux plus vulnérables.

Par exemple, en Sierra Leone, le programme de réparation prévoyait une indemnisation provisoire de 100 \$ au titre de réparation urgente accordée aux personnes amputées, aux victimes de guerre dont le pourcentage d'incapacité atteint ou dépasse les 50 % et aux victimes de violences sexuelles.

Les intervenants ont commenté l'importance que les efforts préalables de recherche de la vérité et l'établissement d'une cartographie précise de la communauté peuvent avoir pour l'identification des groupes de victimes dans différents contextes. Même si les commissions Vérité ne sont pas une condition préalable indispensable à la réparation, elles constituent une base importante pour le recours et permettent de documenter publiquement les schémas de violence constatés lors d'un conflit. Les intervenants ont toutefois appelé à la vigilance vis-à-vis d'une « hiérarchisation » des victimes (par exemple, les victimes de violence sexuelle par rapport aux veuves de guerre) ; la mise en avant de certaines catégories de victimes par rapport à d'autres pouvant créer des tensions inutiles entre les individus et les groupes de victimes, et compromettre ainsi l'objectif même de la réparation. Ils ont également souligné la nécessité de tirer les enseignements qui s'imposent en s'appuyant sur des pratiques de développement sensibles aux conflits, afin d'anticiper et d'éviter ce genre de problème.

## ii. Processus d'enregistrement tenant compte de la spécificité de genre

Les processus d'enregistrement qui ne tiennent pas compte des barrières physiques, sociales et culturelles, auxquelles sont confrontées les personnes d'âge et de sexe différents, ne pourront pas englober la sphère des réparations dues aux victimes. La participation des femmes et des filles à la conception de ces programmes permettrait d'intégrer davantage la spécificité de genre et les questions de confidentialité dans ces processus, d'éviter les obstacles administratifs discriminatoires et d'examiner les problèmes relatifs aux règles de preuve.

Pour apporter une réponse à la stigmatisation des victimes de violence sexuelle et sexiste, il est essentiel que les programmes de réparation soient administrés de façon créative. Par exemple, des processus d'inscription publique qui catégorisent ouvertement les violations sont susceptibles d'exclure de nombreuses victimes de violence sexuelle. Les participants ont examiné la nécessité d'identifier différents moyens pour les femmes et les filles d'accéder au processus d'enregistrement et aux services. En utilisant les endroits où les femmes et les filles ont déjà l'habitude de se réunir pour recevoir des informations et des services, par exemple les dispensaires locaux et les organisations de femmes, les processus de réparation pourraient assurer davantage de confidentialité et éviter d'accroître la stigmatisation des victimes. Les participants ont cité différentes expériences pratiques, ayant permis de rassembler les femmes autour de projets de développement ou de génération de revenus, et qui ont servi de prétexte pour évoquer d'autres sujets plus sensibles.

Outre la stigmatisation, les femmes et les filles sont également confrontées à d'autres obstacles administratifs qui empêchent leur enregistrement. Premièrement, elles ignorent souvent l'existence même des programmes de réparation auxquelles elles peuvent prétendre, ou ne comprennent pas l'objectif du programme ou ses modalités d'enregistrement. Les efforts de sensibilisation doivent tenir compte de la langue et du niveau d'alphabétisation des femmes et des filles, ainsi que de leur accès limité à la sphère publique dans certains contextes. Ensuite, la distance physique et les frais de transport nécessaires pour se rendre sur les lieux d'enregistrement excluent souvent la majeure partie des victimes les plus vulnérables. Troisièmement, les exigences rigoureuses en matière de documents justificatifs et de preuves à fournir, notamment la nécessité de présenter des certificats de décès, des titres fonciers ou des documents médicaux attestant des violations sexuelles subies, doivent être considérées avec la plus grande réflexion étant donné le contexte du programme et l'accessibilité de ces éléments de preuve pour les victimes. Enfin, le personnel de première ligne du programme administratif doit recevoir une formation appropriée aux questions des droits de l'homme et disposer de méthodes tenant compte de la spécificité de genre pour la prise en charge des victimes. Dans chacun de ces domaines, les spécialistes du développement peuvent apporter une précieuse contribution.

Enfin, les programmes d'inscription devront reconnaître le fait que les victimes peuvent encore souffrir de traumatismes qui les empêchent de dénoncer les préjudices subis. Par conséquent, l'enregistrement ne doit pas être limité par des délais restrictifs.

## iii. Choix et administration des services

À l'instar des autres processus administratifs, le choix et l'administration des prestations de réparation, qu'elle soit matérielle ou symbolique, individuelle ou collective, comportent d'énormes implications sexospécifiques. Le choix des programmes et des prestations doit viser à obtenir des résultats transformateurs, et tenir compte des formes de réparation et d'indemnisation qui permettront l'autonomisation des femmes et des filles, notamment par des initiatives innovantes de microcrédit et de formation professionnelle, ainsi que par la création d'espaces sûrs pour les femmes et les filles. De même, la répartition des prestations doit prendre en compte les facteurs limitant l'accès des femmes et des filles aux services et éviter des méthodes d'administration susceptibles d'accroître la stigmatisation et la mise en danger des femmes et des filles, et compromettre ainsi la perception des réparations par la population. Les participants ont souligné la nécessité

**LES INTERVENANTS ONT SOULIGNÉ LE FAIT QUE LES SERVICES LOCAUX S'AVÉRAIENT BIEN SOUVENT INSUFFISANTS, ET QU'UNE APPROCHE DU DÉVELOPPEMENT VISANT À ACCROÎTRE L'ACCÈS AUX SOINS DE PREMIÈRE NÉCESSITÉ - SANS TENIR COMPTE DES SOINS SPÉCIALISÉS REQUIS PAR LES VICTIMES DE VIOLENCE EXTRÊME - NE SUFFIRAIT PAS À SATISFAIRE LES DROITS ET BESOINS SPÉCIFIQUES DES VICTIMES**

d'éduquer le public afin de fournir davantage de contexte quant à l'administration des indemnisations de réparation, de sorte que les victimes, les membres de leur communauté ainsi que le personnel chargé de l'administration des services comprennent la finalité et les objectifs des réparations.

Les mesures de réhabilitation mises en œuvre par le biais des réparations, telles que les services de santé, les soins d'urgence et les soins psychosociaux, doivent reconnaître les limites des capacités des institutions locales. Bien souvent, les violations graves entraînent des préjudices particuliers nécessitant des soins spécialisés, par exemple, des interventions de réparation chirurgicale des fistules pour les victimes de violences sexuelles. Les intervenants ont souligné le fait que les services locaux s'avéraient bien souvent insuffisants, et qu'une approche du développement visant à accroître l'accès aux soins de première nécessité, sans tenir compte des soins spécialisés requis par les victimes de violence extrême, ne suffirait pas à satisfaire les droits et besoins spécifiques des victimes. En outre, cela constituerait un moyen pour les acteurs du développement de participer aux programmes de réparation en renforçant les

capacités nécessaires à la prestation des services englobés dans le programme.

## **B. Thèmes devant faire l'objet d'un examen plus approfondi**

### **i. Les hommes et la violence sexuelle et sexiste**

Les débats relatifs au rôle des hommes en matière de réparation pour la violence sexuelle et sexiste s'articulaient autour de deux aspects. Tout d'abord, alors que les hommes souffrent eux aussi de la violence sexuelle durant un conflit, l'importance accordée à la sensibilisation et à la réparation pour ces victimes est très réduite. Ensuite, certaines questions ont été soulevées quant à l'inclusion des hommes dans les réparations pour les femmes victimes de violence sexuelle. Les participants ont notamment cherché à déterminer comment cibler spécifiquement les proches de sexe masculin des victimes pour des actions de sensibilisation et de soutien psychosocial. L'intégration des hommes à ces programmes permettrait de réduire la stigmatisation, d'aider à la

réadaptation et à la guérison des individus et des familles, et de contribuer à l'objectif global de non-réurrence.

### **ii. Justice traditionnelle et problèmes culturels**

Le contexte culturel des réparations doit être pris en compte dans toutes les discussions ayant trait aux réparations, au genre et au développement. Dans certains contextes, la culture entrave le pouvoir transformateur des réparations en raison de l'exclusion des femmes et des filles, des pauvres et d'autres groupes marginalisés. Comme évoqué précédemment, il est essentiel d'engager un dialogue sur la question des réparations avec les victimes, leurs communautés et les responsables de ces communautés. Il est en outre nécessaire d'instaurer des normes minimales de participation et d'attribuer aux groupes marginalisés les compétences et la place nécessaires à leur pleine participation au processus. Les communautés constituent elles aussi un espace important pour la paix et la reconstruction post-conflit et, dans la mesure où ces initiatives locales n'accroissent

## **La justice traditionnelle a-t-elle sa place dans les réparations ?**

Les participants ont soulevé des questions quant à la possibilité d'intégrer les pratiques coutumières dans les programmes de réparation. Alors qu'il existe une certaine reconnaissance de la valeur de la justice coutumière au niveau local, notamment lorsqu'on ne dispose pas d'autres mécanismes de justice, des préoccupations ont été exprimées quant à la focalisation de certaines pratiques de justice coutumière favorisant les hommes ou les arrangements entre familles et qui risquent en réalité de porter davantage atteinte aux droits des femmes. On craint en effet que le recours à la justice coutumière ne puisse pas répondre de façon adéquate aux droits des femmes en tant qu'individus.

pas la marginalisation ou la discrimination envers les femmes ou les victimes de crimes et de violations graves, les programmes de réparation devraient envisager la meilleure façon de soutenir ces initiatives et, à travers eux, contribuer à reconstruire les réseaux sociaux absolument indispensables.

## **C. Réparations, développement et genre — Liens et synergies**

Plusieurs liens ont été identifiés entre le développement et la réparation de la violence sexuelle et sexiste

### **i. Cartographie**

Il est essentiel d'établir une cartographie des victimes, des schémas de violation, des lieux et des besoins pour formuler et fournir une indemnisation qui réponde aux objectifs de la réparation. Qu'il s'agisse d'un conflit résolu ou en cours, la cartographie permet d'identifier les préjudices subis à la suite des violations et peut constituer un outil important permettant de mettre en relation les violations civiles et politiques, avec les violations sociales et économiques. Elle permet également d'orienter la prestation de services spécialisés aux victimes de violations ayant un impact sur la santé, l'éducation, la propriété foncière et le bien-être. En participant à la cartographie et à la compréhension des différences régionales au niveau de la nature des préjudices subis, les Nations Unies pourraient chercher à influencer les projets de développement et initiatives de la société civile destinés à aider les victimes, et créer ainsi une synergie des efforts mis en œuvre dans les régions se relevant d'un conflit. Il convient de noter que dans de nombreux contextes, les organisations de la société civile ont déjà

commencé ces initiatives de cartographie et de collecte de renseignements, et qu'elles pourraient bénéficier d'un soutien immédiat dans ce domaine. L'ONU a elle-même entrepris de vastes efforts de cartographie en RDC, en Afghanistan et ailleurs, et possède donc l'expertise et les compétences techniques permettant de soutenir de telles initiatives.

### **ii. Connaissances des questions de genre, de propriété foncière, de santé et d'éducation**

Les participants ont conclu que s'il est vrai que toutes les équipes de pays n'ont pas l'expertise requise dans les domaines du genre, de la propriété foncière, de la santé et l'éducation, il est nécessaire d'identifier des spécialistes de ces sujets à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies, afin qu'ils puissent influencer la création de programmes de réparation intégrant la spécificité de genre. Ils ont également encouragé les échanges « Sud/Sud », à la fois pour les gouvernements et les organisations de la société civile, afin de permettre le partage d'idées, de stratégies et d'écueils à éviter en matière d'application des réparations. Les organisations de la société civile et les groupes locaux ont une bonne connaissance des besoins des victimes, et savent notamment de quelle façon les conflits ont affecté les relations entre hommes et femmes, et l'impact qu'ils ont sur les femmes et les filles. Les efforts de sensibilisation sont indispensables à tous les processus de justice transitionnelle, entre autres la mise en place de commissions d'enquête et de recherche de la vérité qui s'inscrivent dans le processus de recours et permettent d'orienter les programmes de réparation.

## Étude de cas de pays : l'Ouganda

*Enjeux des réparations liés aux questions de santé, de propriété foncière et d'éducation*

Dans ce groupe, le contexte local ougandais a été utilisé pour examiner la relation existant entre les questions de propriété foncière, de santé et d'éducation, et les réparations tenant compte de la spécificité de genre. Même si la discussion était basée spécifiquement sur l'étude de cas de pays, la plupart des questions qu'elle a permis de soulever sont communes à bien des contextes post-conflit. Et ce surtout dans les pays où la pauvreté a été aussi bien une cause qu'une conséquence de la violence et où les victimes évoquent les réparations comme moyen d'accéder à leurs droits socio-économiques, souvent spécifiquement en matière de santé, d'éducation, de propriété foncière et de logement. \* Cela est d'autant plus le cas pour les femmes, qui constituent presque toujours un groupe marginalisé et appauvri dans un contexte de conflit.

Le groupe chargé d'étudier les questions de santé, de propriété foncière et d'éducation s'est appuyé sur l'étude de cas ougandaise pour orienter ses discussions sur la façon dont les réparations pouvaient apporter une réponse dans ces domaines. Les objectifs définis pour le groupe de travail consistaient à : 1) déterminer les synergies et les distinctions entre développement et réparations lorsqu'elles portent sur des questions d'ordre foncier, sur les thèmes de la santé et l'éducation ; 2) déterminer de quelle façon le développement peut administrer les réparations dans ces secteurs (idées, meilleures pratiques et organes principaux), 3) identifier la meilleure façon d'établir un lien avec les victimes de violations graves afin de veiller à ce qu'elles puissent participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des programmes, et 4) formuler des recommandations sur les orientations.

Dans le contexte du nord de l'Ouganda, selon les différentes enquêtes et études réalisées, les victimes attendent des réparations qu'elles incluent les éléments suivants :

- » processus permettant aux victimes d'exprimer leur mal-être ;
- » reconnaissance publique de l'État des préjudices que les victimes ont subis ;
- » attention et aide apportées aux victimes pour leur permettre de mener une vie normale ;
- » reconstruction de l'espoir et garantie de non-répétition des préjudices subis ;
- » traitement adéquat des défunts (de l'identification aux obsèques) ; et
- » rétablissement de la confiance après le conflit.

### L'accès à la terre — Présentation de Dyan Mazurana

La majorité de la population du nord de l'Ouganda est agropastorale, avec 80 % de cette agriculture consacrée à l'agriculture de subsistance. L'accès à la terre est donc essentiel à la survie de la population et à ses moyens de subsistance. Dans certains cas, les veuves et orphelins de guerre ont été confrontés à d'immenses difficultés d'accès à leurs terres à

la suite du décès ou de la disparition de leur époux, de leur père ou de leur tuteur. Bien souvent, les droits que confère la législation nationale sont en contradiction avec la pratique coutumière sur le plan de l'accès des femmes et des enfants à la terre, et les veuves ainsi que les orphelins et les enfants nés de conflits se voient souvent refuser l'accès à la terre des deux côtés de la famille.

Et même lorsque les victimes ont accès à la terre, leur capacité à l'exploiter est souvent réduite suite aux violations subies. Par exemple, une blessure peut empêcher l'exercice d'une activité agricole. Les veuves notamment peuvent difficilement préparer à temps les champs pour les semis, ce qui peut se traduire par de mauvaises récoltes et un ancrage des cycles de pauvreté au sein de la famille.

### La santé — Présentation de Victor Ochen

Depuis 2005, le réseau AYIN (Réseau d'initiative de la jeunesse africaine) a mis l'accent sur les interventions répondant à des besoins médicaux essentiels, notamment les opérations de chirurgie reconstructive, plastique et générale, le traitement des traumatismes sexuels et le soutien psychologique aux victimes de torture, de mutilations et de châtiments corporels.

Sur la base de ces expériences, on a constaté que lorsqu'il s'agit d'abus sexuel, de viol, de rupture prolongée (fistule) et de maladies sexuellement transmissibles, les femmes ont besoin d'être dans un climat de confiance pour faire part de leurs problèmes. Le nombre de viols est extrêmement élevé, mais le délai de signalement par les femmes victimes est très long. Selon l'expérience de l'AYIN, les femmes victimes se rendent à l'hôpital pour y être examinées pour un symptôme précis, et signalent ensuite discrètement leur principal problème, celui du viol ou de l'abus sexuel subi.

Dans le nord de l'Ouganda, les installations actuelles du gouvernement ne sont pas suffisantes pour répondre aux besoins médicaux des victimes. Les installations communautaires et les hôpitaux régionaux de transfert n'ont pas la capacité ni l'expertise suffisante des types de traitement requis par les victimes de guerre. Cette situation est aggravée par le fait que l'aide des donateurs n'a pas pris en considération les besoins sanitaires des victimes. Elle a mis l'accent sur les services de santé essentiels et négligé les besoins spécifiques des victimes. Lorsqu'une aide a été fournie, elle l'a été dans le cadre de limites bien spécifiques. Par exemple, la convalescence des victimes de brûlures peut durer trois mois, mais les programmes faisant actuellement l'objet d'un financement pour les victimes de guerre prévoient un délai de 10 jours seulement pour les soins hospitaliers. Il existe des besoins urgents qui ne peuvent attendre la mise en place d'un futur programme de réparation ; en outre, des interventions sanitaires immédiates sont nécessaires pour la survie des victimes.

Les besoins d'ordre psychologique occupent une place importante, en particulier chez les veuves, les épouses d'hommes

qui ont été enlevés et les enfants dont les parents ont disparu. De nombreuses femmes expliquent que des membres de leur famille qui ont péri dans des camps de personnes déplacées leur « rendent visite » la nuit et demandent pourquoi elles les ont laissés là, pourquoi ils n'ont pas été enterrés comme il se doit.

#### Éducation — Présentation de Teddy Ati

Les victimes de guerre sont vulnérables au décrochage scolaire et davantage exposées à ne plus pouvoir accéder à une éducation. C'est particulièrement le cas pour les personnes qui ont perdu des aidants familiaux, pour les jeunes femmes qui ont subi une grossesse forcée et pour ceux qui ont interrompu leur scolarité à cause d'un séjour dans un camp de déplacés. Les victimes mutilées ne peuvent bien souvent pas aller à l'école car elles ne disposent pas de prothèses artificielles ou parce qu'elles subissent un harcèlement de la part des enseignants et de leurs camarades de classe.

Le système éducatif n'est pas en mesure de répondre aux besoins des filles qui réintègrent leur communauté avec des enfants et il n'existe pas de prestations de garde d'enfant qui leur permettraient la reprise d'une scolarité. La plupart des enfants ont été traumatisés par les expériences qu'ils ont vécues pendant le conflit et ont par conséquent des difficultés de concentration à l'école, ce qui affecte leurs performances. Les enseignants ne sont pas formés pour s'occuper de ces enfants.

*\* Voir par exemple, le « Rapport du Panel sur les moyens de recours et de réparation pour les victimes de violences sexuelles en RDC » (mars 2011) du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le « Rapport de la Conférence de Rabat : Le concept et les défis des réparations collectives » (février 2009) du Centre international pour la justice transitionnelle.*

*§ Voir le rapport « Victims' Views on Their Right to Remedy and Reparation: A Report from the Greater North of Uganda » de 2011 du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et de la Commission des droits de l'homme pour l'Ouganda.*

## D. Fonctions, responsabilités et affectation des ressources des programmes de réparation : acteurs internationaux et nationaux

Un des groupes de travail s'est attelé à examiner la question de l'évolution des rôles et des responsabilités des différents acteurs vis-à-vis des programmes de réparation, ainsi que le financement de ces processus.

La question cruciale de la participation des acteurs internationaux a notamment été soulevée. Il s'agissait entre autres de déterminer qui dirige le processus, quels rôles les acteurs nationaux et internationaux doivent jouer et si la participation de la communauté internationale permet de satisfaire les revendications des victimes en matière de reconnaissance et de justice.

Les participants se sont accordés sur la nécessité de convenir d'une définition claire permettant de conserver les distinctions entre réparation, développement et aide, afin que l'élément symbolique de reconnaissance de la responsabilité de l'État pour les préjudices causés aux citoyens (que ce soit par action ou par omission) soit inclus dans l'intégration du développement et de l'assistance aux processus de lutte contre les violations

et les préjudices graves subis par les victimes. Cela implique d'aller au-delà de la simple prestation de services au niveau des mesures de réparations et invite clairement les organes des Nations Unies à travailler en coordination les uns avec les autres, afin de renforcer la contribution de chacun d'eux en fonction de leur mandat et de leur rôle respectif au sein de la justice transitionnelle, afin que ces programmes restent effectivement axés sur les victimes et sur la responsabilité de l'État. Par ailleurs, l'égalité des sexes et la non-discrimination doivent être intégrées dans tous les programmes d'aide ou de réparation, car ce sont ces principes qui confèrent aux mesures de réparation leur pouvoir et leur potentiel de transformation.

Les participants ont également reconnu que des initiatives de santé mises en place dans le cadre de programmes de développement nationaux pourraient précéder les réparations et préparer le personnel spécialisé, les infrastructures et les services susceptibles de bénéficier ensuite aux victimes de crimes et de violations graves, en assurant des services sensibles et attentifs à leurs besoins et préoccupations spécifiques. Les mêmes efforts doivent être mis en œuvre dans le domaine des services juridiques et de l'accès à l'éducation.

## E. Reconnaissance de la responsabilité des États

Les réparations doivent faire partie intégrante de la planification du gouvernement, en particulier dans les sociétés en transition. L'État, parfois avec le soutien des Nations Unies, doit veiller à ce que les victimes de crimes et de violations graves puissent participer pleinement au processus de réparation, y compris à sa conception, sa mise en œuvre, son suivi et son évaluation. Pour la reconstruction d'une société viable, l'État doit admettre les faits passés, reconnaître sa responsabilité et formuler des excuses pour que les victimes puissent obtenir la reconnaissance des préjudices subis. La communauté internationale doit apporter son soutien et contribuer à renforcer les capacités de l'État à reconnaître sa responsabilité et à prendre les mesures qui s'imposent. Les participants ont notamment indiqué que les Nations Unies et les partenaires chargés du développement pouvaient s'opposer fermement à toute tentative d'un État de qualifier de « réparation » des programmes de développement existants dans le but d'éviter de consacrer des ressources aux réparations. Par conséquent, il est nécessaire que les acteurs du

développement s'engagent à bien distinguer le développement et l'aide humanitaire du droit à un recours et à réparation.

Les participants ont convenu qu'une discussion était nécessaire pour déterminer ce qui constitue les éléments essentiels de l'obligation des États pour l'accomplissement du droit à réparation des victimes. La notion de faire preuve d'un « effort sérieux » pour s'acquitter de ce devoir a été suggérée, mais cela est-il suffisant, et si tel est le cas, qu'est-ce que cela implique exactement ? La justice est-elle rendue aux victimes si l'impulsion en faveur d'une justice de réparation et son financement relèvent de l'initiative de la communauté internationale plutôt que de l'État et de ses propres ressources ? Un participant a remarqué que même si parfois on dispose de ressources qui pourraient être affectées à la réparation, les États ne souhaitent pas donner la priorité à cet aspect. Dans de tels cas, comment est-il possible de déterminer si l'État s'est effectivement « efforcé » de mettre en place un programme de réparation ?

# IV. RÔLE DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE DE RÉPARATION : ÉVOLUTIONS FUTURES

## A. Coordination en interne des Nations Unies sur la violence sexuelle et sexiste

Les efforts visant à résoudre les problèmes de violence sexuelle et sexiste s'inscrivent dans une démarche interinstitutionnelle. ONU Femmes et le HCDH, en collaboration avec d'autres organismes, pourraient rationaliser leurs efforts en matière de lutte contre la violence sexuelle et sexiste, afin d'éviter les doubles emplois et d'optimiser l'utilisation de leurs ressources. Certains participants ont également suggéré l'organisation de dialogues interinstitutionnels entre les équipes nationales, portant sur des questions thématiques telles que la violence sexuelle et sexiste, les droits des femmes, les droits fonciers et les réparations. Cela permettrait également d'aboutir à une approche plus cohérente de ces questions sur l'ensemble des organisations, avec une participation à tous les niveaux du personnel des Nations Unies. Ces possibilités pourraient également bénéficier de la participation de la société civile et des groupes de victimes, les relations et les échanges pouvant être bénéfique pour ces deux groupes.

## B. Structures de financement

Il a été noté que les structures actuelles de financement des Nations Unies limitent la capacité des États et des autres organisations chargées de l'administration de l'aide d'urgence et des réparations. Dans le cas de la Sierra Leone, le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix a fixé un délai d'une année pour l'élaboration du programme de réparation, la formation du personnel, l'enregistrement des victimes et le lancement de la mise en œuvre.<sup>3</sup> De telles restrictions au niveau du financement font obstacle aux vastes efforts de sensibilisation et de planification nécessaires pour l'application de réparations qui tiennent compte de la spécificité de genre sans aucune discrimination de genre. Dans le domaine de l'aide aux victimes, les exigences qui conditionnent le financement des donateurs ignorent souvent les délais nécessaires aux efforts de réadaptation, par exemple ceux qui exigent souvent de longs séjours hospitaliers, de nombreuses interventions chirurgicales, ainsi que des soins et un suivi post-chirurgicaux importants.

À l'heure actuelle, le PNUD, l'Organisation internationale pour les migrations, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'UNICEF, le Fonds des Nations Unies pour la population, le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix, ONU Femmes et les institutions internationales telles que la Banque mondiale apportent tous leur soutien, d'une façon ou d'une autre, à des programmes connexes de réparation. Il est nécessaire de réaliser des audits pour vérifier la validité des cadres utilisés pour l'établissement des mesures de réparation et d'évaluer les meilleures pratiques pour l'ensemble du système, ainsi que d'effectuer une analyse permettant d'évaluer la meilleure façon d'intégrer un processus participatif axé sur les victimes à un développement privilégiant la réparation, avant d'adopter une approche des réparations plus intégrée à l'échelle du système des Nations Unies.

S'il y a un domaine au sein du système des Nations Unies où il faudrait intervenir en matière de respect du droit des victimes à un recours et à réparation, il pourrait s'agir d'apporter davantage de soutien aux États qui hésitent à s'acquitter de cette obligation, car les réparations impliquent la nécessité de réévaluer le fonctionnement des services de santé, des systèmes de transport, des établissements d'enseignement, des questions de droit foncier, du droit successoral et des systèmes de comptabilité budgétaire, afin de tenir compte d'un processus de réparation qui respecte les principes d'égalité des sexes et de non discrimination.

## C. Rôle des acteurs du développement au sein des Nations Unies

Cette rencontre visait à souligner l'importance d'associer au développement une approche privilégiant les droits de l'homme. Il a été suggéré qu'un comité interinstitutionnel coordonné par le HCDH puisse faciliter les relations entre les différents programmes et éviter ainsi les doubles emplois. Une approche du recours et de la réparation tenant compte de la spécificité de genre implique de cibler les causes et les conséquences des violations des droits et peut influencer les droits de l'homme et la

justice, ainsi que le secteur du développement, car elle introduit une approche empirique de l'indivisibilité des droits.

Les participants ont également recommandé de réexaminer les relations qui existent actuellement entre les Nations Unies et les équipes de pays, notamment en matière de financement à court terme et de structures hiérarchiques. Le processus de réparation doit s'accompagner de projets de justice immédiats et à long terme entre les différents organismes des Nations Unies, et nécessite des mécanismes de financement et des stratégies de production de rapports et de coopération.

# V. CONCLUSION

Cette rencontre a permis aux acteurs des droits de l'homme, de la justice transitionnelle et du développement d'évaluer le pouvoir de transformation des réparations sur la société et de reconnaître la nécessité de concevoir des programmes de réparation équitables pour les deux sexes.

## A. Enjeux

De nombreux enjeux ont pu être identifiés. Notamment :

- » Les problèmes pouvant survenir lorsque des objectifs de développement tentent de se substituer aux réparations. Cela se produit généralement dans les situations où des forces politiques tentent d'éviter ou de se détourner de leur obligation de reconnaissance et de responsabilité pour les préjudices subis ou font en sorte de limiter la portée des programmes de réparation et font référence à ce titre à des programmes de développement en guise de programme de réparation.
- » Les participants ont convenu que, en l'absence de reconnaissance par les États de leurs fautes (que ce soit par action ou par omission) et/ou dans des situations où les conflits se perpétuent, l'administration de services et d'aide aux victimes devra être considérée comme assistance et non comme réparation. Même si tous les efforts doivent être entrepris pour apporter une réponse aux besoins des victimes sans délai et progresser vers un objectif de réparation, ces programmes doivent être menés avec la reconnaissance publique que cette aide ne saurait remplacer ni porter atteinte en aucune façon à l'accomplissement d'un droit à réparation intégrale par l'État dans le futur.
- » Dans les contextes où la violence sexuelle et sexiste entraîne une forte stigmatisation, il importe d'avoir conscience de la possibilité que les programmes de réparation fassent « plus de mal que de bien ». Dans de tels contextes, il est primordial de concevoir les programmes de réparation de sorte qu'ils minimisent le risque que les bénéficiaires soient identifiés comme victimes de violence sexuelle.
- » Dans les contextes où il existe plusieurs priorités concurrentes, il importe de ne pas sacrifier les besoins des victimes individuelles. La reconnaissance des préjudices causés aux individus doit primer dans tous les programmes de réparation collective ou programmes de développement à vocation réparatrice.
- » Il est souvent difficile de parvenir à rassembler autour de la même table les acteurs de l'État, les victimes et les associations qui les représentent. Dans un certain nombre de contextes, il faut convaincre les acteurs de l'État de leur obligation et de la nécessité de donner la priorité à des réparations axées sur les victimes. Les victimes, d'autre part, doivent pouvoir participer à la conception de tous les programmes de réparation, et bénéficier d'un environnement sûr pour cette participation.
- » Tous les efforts déployés doivent tenir compte de la complexité inhérente des sociétés post-conflit. Bien souvent, on observe en effet des problèmes intergénérationnels, une inégalité systémique et un niveau de confiance très bas entre les différents acteurs. Une approche à long terme, stratégique, intégrée et privilégiant les droits de l'homme peut permettre d'étayer notre prise en compte des problèmes systémiques et des processus de transition.

## B. Collaboration

L'atelier a permis d'identifier de nombreuses opportunités de collaboration pour les professionnels de la justice transitionnelle et du développement, en s'appuyant sur le potentiel des réparations et du développement et de leurs liens inhérents.

Des possibilités concrètes de collaboration ont été identifiées, notamment :

- » Lorsque des pays sont toujours en situation de conflit ou n'ont pas encore entrepris d'initiatives formelles en matière de justice transitionnelle, le seul moyen de prêter assistance aux victimes peut être par le biais d'une aide ciblée au développement. En pareil cas, il est important que les professionnels du développement puissent collaborer avec leurs homologues des droits de l'homme afin d'inclure des éléments axés sur les victimes et qui favorisent l'égalité entre les sexes dans les programmes de développement.
- » L'éducation des hommes est essentielle pour l'obtention de mesures de réparation justes pour les deux sexes et pour remédier à la stigmatisation de la violence sexuelle. Toute intervention de relèvement rapide ou de consolidation implique l'adhésion et l'éducation des hommes.
- » Une approche du développement privilégiant les droits de l'homme permet d'intégrer des éléments de réparation plus larges dans les interventions. Elle peut permettre de rendre effectives la non discrimination et l'autonomisation des victimes et exiger la participation de l'État.
- » Le rôle des Nations Unies est de faciliter un dialogue permanent entre les professionnels des droits de l'homme et du développement. La valeur de ce dialogue et la nécessité d'impliquer les spécialistes sur le terrain dans des discussions, organisées au siège des Nations Unies au fur et à mesure de l'élaboration des directives, ont été reconnues.
- » Le développement peut contribuer à aider les États et à renforcer leurs capacités pour leur permettre de prendre conscience de leur responsabilité en matière de réparation.

## C. Éléments à prendre en compte

L'atelier a permis d'identifier de nombreuses questions importantes qui devront être prises en compte à un niveau supérieur. Notamment :

- » Où se situent les paramètres de la « réparation » et du « développement » ?
- » L'administration des réparations est-elle intrinsèquement liée à l'engagement financier de l'État ou la communauté internationale doit-elle aider au financement des réparations ?
- » Les programmes de réparation doivent-ils être administrés par l'État afin de posséder une valeur symbolique et morale ?
- » D'un point de vue stratégique, est-il opportun d'insister auprès des entreprises, des institutions financières internationales et des autres acteurs économiques pour demander leur contribution au fonds de réparation ?
- » Alors que les acteurs du développement ont tendance à privilégier les pratiques, les acteurs des droits de l'homme privilégient davantage les normes. Davantage d'efforts doivent donc être réalisés pour combler ce fossé et offrir des programmes de réparation axés sur la victime. Il est nécessaire d'élaborer des directives afin d'assister les professionnels du PNUD à travailler dans des contextes de justice transitionnelle.
- » Les acteurs de la société civile doivent être davantage impliqués dans l'administration des réparations. Les Nations Unies et les acteurs gouvernementaux doivent envisager des façons de faire participer les acteurs de la société civile, afin qu'ils puissent relayer la parole des communautés touchées.

## Mots de la fin de l'atelier

Les derniers mots de la réunion ont été prononcés par Mme Lwanga, Directrice du programme régional d'ONU Femmes, qui a souligné le caractère unique de cette rencontre de par sa représentation à la fois au siège et sur le terrain, d'une variété impressionnante d'expériences nationales, issues notamment d'Afghanistan, de Bosnie, de République démocratique du Congo, du Kenya, du Maroc, du Népal, des îles Salomon, du Timor-Leste et d'Ouganda. Ce mélange rare d'une vaste diversité géographique a apporté une grande richesse à cette réunion technique.

Cette diversité s'accompagne également d'enjeux, qui se manifestent par des différences de point de vue, même lorsque les parties partagent le même objectif commun de soutien et de guérison des victimes de violence et d'abus. Les mandats, le domaine d'intervention et l'interprétation de chaque organisation demeurent un enjeu pour le système des Nations Unies et pour notre action.

Pour faire une synthèse de ces deux journées de rencontre, Mme Lwanga a fait part de certaines observations. Spécifiquement :

Pour une rencontre initiale et une première étape de discussion sur le thème des réparations, du développement et du genre, la réunion a permis de faire ressortir une vision commune, à savoir :

- » fournir une définition et une acception communes de la notion de réparation, non seulement comme partie intégrante du droit des victimes à la justice, mais également comme un ensemble de mesures permettant la restitution, la réadaptation et l'indemnisation et apportant satisfaction ainsi que des garanties de non-répétition de la violence ;
- » reconnaître la complexité associée à la mise en œuvre d'un programme de réparation qui soit véritablement axé sur les victimes ;
- » remarquer que dans l'exploration des rôles des différents acteurs, notamment les victimes, les collectivités, l'État, les partenaires du développement et la communauté internationale, et en particulier les Nations Unies, chacun a un rôle distinct à jouer, mais qu'à l'instar de tous les efforts de développement, ces rôles ont tendance à être compliqués par des relations, des priorités et des considérations politiques divergentes ;
- » accorder une attention particulière à la violence basée sur le genre et à la nécessité de programmes de réparation qui tiennent compte des spécificités de genre et permettent d'éviter la discrimination fondée sur le sexe, suppriment les pratiques patriarcales et sexistes, éliminent la stigmatisation et permettent de créer un espace sûr garantissant la participation des femmes victimes en toute confiance, avec l'assurance que les infractions passées ne se reproduiront pas.

Les participants s'accordent à dire que les deux journées consacrées à cette rencontre n'ont pas suffi à éclaircir tous les points abordés ni à parvenir à un consensus complet. Il a donc été décidé qu'un examen et une étude plus approfondis s'imposaient sur un certain nombre de questions importantes, notamment :

- » la réparation pour les violences fondées sur le genre ;
- » l'appropriation des programmes de réparation par les victimes, les communautés et les pays concernés ;
- » l'inventaire des politiques, stratégies et activités existantes ;
- » des directives en matière de réparation sur les conséquences intergénérationnelles des violations historiques.

Un niveau de consensus a été atteint sur les points suivants :

- » L'importance des réparations comme une composante importante et comme faisant partie intégrante des programmes de reconstruction post-conflit, et devant être incluses dans les interventions liées à l'accès à la justice et au relèvement ;
- » Nécessité de rechercher un développement privilégiant les réparations et d'adopter des mesures permettant d'atteindre cet objectif, notamment :
  - Élaboration de directives afin d'assister les professionnels du PNUD à travailler dans des contextes de justice transitionnelle.
  - Utiliser les instruments et cadres d'action existants pour intégrer les réparations comme un moyen de les introduire dans le programme, les plans et les budgets des gouvernements nationaux et des partenaires du développement.
  - Renforcer le rôle de supervision et de facilitation des organes des Nations Unies dans l'application des conventions et protocoles sur les droits de l'homme.

## Que faire pour avancer ?

Mme Lwanga a proposé que les mesures suivantes soient adoptées dans le cadre d'un suivi de la conférence, par les différents organes concernés :

- i. Entreprendre un examen et une étude plus approfondis des réparations pour assurer une plus grande compréhension mutuelle.
- ii. Convenir d'une approche unifiée au minimum sur le plan de l'appui fourni par les Nations Unies en matière de réparation.
- iii. Mettre en place un groupe de travail technique sur le genre, les réparations et le développement, à la fois au siège et au niveau des équipes de pays des Nations Unies dans les pays en situation de post-conflit.
- iv. Élaborer des directives de programmation et de mobilisation des réparations avec la participation du Bureau de la coordination des activités de développement, du HCDH (organe directeur en matière de justice transitionnelle), du PNUD et d'ONU Femmes.
- v. Mandater les coordonnateurs résidents pour engager un dialogue avec les gouvernements nationaux sur la question des réparations en insistant sur l'importance de s'approprier le processus pour les victimes, les communautés et les pays touchés.
- vi. Mettre en place un réseau sur les réparations, le genre et le développement, composé initialement des participants de la rencontre qui vient de s'achever.

## Annexe A : Recommandations proposées en matière de réparations, de développement et de genre

Voici quelques recommandations préliminaires qui pourraient permettre d'orienter à la fois l'entendement et les actions portant sur les relations qui existent entre genre, développement et réparation.

### A. Recommandations au niveau des concepts

- » Valeur ajoutée de l'association des ressources en matière de droits de l'homme et de développement. En associant une approche des réparations basées sur les droits de l'homme à une aide au développement, on multiplie la valeur des programmes et politiques de développement et de réparation.
- » Les réparations ne doivent pas être confondues avec le développement. En d'autres termes, l'aide au développement ne peut pas se substituer aux réparations. Les réparations se caractérisent principalement par la reconnaissance par l'État des préjudices subis par les victimes de crimes et de violations graves, la reconnaissance de la complicité des acteurs d'État pour les violations perpétrées dans le passé, la reconnaissance de l'obligation et de la volonté de l'État à accorder réparation aux victimes en conséquence.
- » Composantes symboliques des réparations. Dans les circonstances où le conflit se poursuit ou dans les situations où les États refusent de reconnaître ou d'assumer la responsabilité des préjudices graves subis et des crimes perpétrés, les services fournis aux victimes doivent être envisagés comme une aide au développement ciblée dont bénéficient les victimes, et non comme une réparation. Cette aide doit être axée sur la satisfaction des besoins sanitaires, sécuritaires et juridiques immédiats des victimes et doit contribuer à préparer les victimes et les groupes de la société civile à une participation future avec le gouvernement sur les questions de réparation. D'autres initiatives pourraient contribuer à préparer l'État à respecter et assumer ses responsabilités pour l'accomplissement de son obligation d'assurer aux victimes de violations graves et de crimes un droit à recours et à réparation.
- » Composantes transformatrices des réparations. Les réparations transformatrices sont orientées par des principes de non-discrimination, d'égalité entre les sexes, et de participation et d'autonomisation des victimes. Elles comprennent également des efforts visant à fournir un recours et une réparation pour les causes et les conséquences des crimes et des violations graves subies.
- » Garanties de non-répétition. L'institution de garanties de ce type pour la violence sexuelle et fondée sur le genre nécessitera de réformer les structures économiques, politiques et juridiques au niveau national, ainsi que les structures culturelles locales qui perpétuent la discrimination et la violence envers les femmes et les filles.
- » Place centrale des victimes. Pour que la réparation soit un processus axé sur les victimes, il doit être instigué par elles. La société civile et les groupes constitués à l'initiative

des victimes doivent être inclus à tous les stades du processus de recours et de réparation. La participation des victimes aux processus de contestation et de demande de réparation, ainsi qu'à la conception, la mise en œuvre et le suivi des programmes de réparation est une composante essentielle au plein accomplissement du droit au recours et à la réparation des victimes. Les stratégies de participation doivent reconnaître les restrictions culturelles et sociales qui s'appliquent à la participation des femmes et des filles.

### B. Recommandations au niveau des politiques et de la planification stratégique

- » Approche intégrée. Les initiatives de développement privilégiant les réparations doivent s'inscrire dans des cadres stratégiques nationaux plus larges pour l'aide au développement. La mise en œuvre des programmes de réparation doit s'appuyer sur l'état de droit, et les programmes de redressement économique et de santé existants.
- » Partenariats. Assurer une meilleure coordination des entités et des programmes des Nations Unies au sein d'un cadre commun pour une programmation nationale globale du développement privilégiant les réparations. Faciliter la responsabilité de l'État pour l'établissement de politiques et de programmes de réparation, notamment par le biais de services de conseil technique et du renforcement de la capacité administrative de l'État à gérer ces programmes.
- » Assistance sur le plan opérationnel. Tirer parti de la vaste expérience des acteurs du développement en matière d'aide aux gouvernements pour l'administration de leurs différents fonds et programmes.
- » Mobilisation des ressources. Fournir un accès à des ressources de financement du développement qui n'étaient pas disponibles auparavant.
- » Caractère durable. Tirer parti de la présence permanente des Nations Unies sur le terrain et d'une perspective à long terme pour mener à bien chaque phase du processus de recours et de réparation, et créer des mécanismes durables au-delà des délais généralement alloués aux programmes d'aide à la justice transitionnelle. Fournir des fonctions de contrôle et de surveillance.
- » Stratégies de sortie. Planifier des stratégies de sortie pour les éléments qu'il convient d'examiner avec le gouvernement, la société civile et les représentants de victimes afin que les programmes administrés par les Nations Unies restent actifs pour les victimes du syndrome post-traumatique, en particulier pour les victimes de violence sexuelle et fondée sur le genre susceptibles d'utiliser ces programmes au-delà des délais généralement alloués pour les mesures d'aide à la justice transitionnelle.
- » Plaidoyer. Exhorter les États à intégrer les obligations découlant de traités de l'ONU dans la législation nationale, notamment modifier les lois nationales et assurer l'accès à la justice et aux mesures de recours et de réparation.

- » Échanges Sud/Sud réguliers des équipes de pays des Nations Unies. Organiser des échanges réguliers entre équipes de pays des Nations Unies pour définir la meilleure façon de contribuer à la conception, à l'application et au suivi d'initiatives de développement justes pour les femmes et qui privilégient les réparations, grâce à une étroite collaboration avec les défenseurs des droits de l'homme et les groupes constitués à l'initiative des victimes sur le plan local. Encourager les échanges Sud/Sud, à la fois pour les gouvernements et les organisations de la société civile, afin de permettre le partage d'idées, de stratégies et d'écueils à éviter en matière de programmes de recours et de réparation.
- » Intégration des principes de transformation. Intégrer les principes de transformation aux actions des Nations Unies, avant, pendant et après le conflit et avant l'établissement des programmes de réparation. Les principes d'égalité entre les sexes et de non-discrimination doivent être encouragés et intégrés dans tous les programmes nationaux, afin que les programmes de réparation puissent apporter une réponse plus adaptée aux personnes ayant subi de graves violations de leurs droits.

### C. Intégration des réparations dans le contexte du système des Nations Unies

- » Organe chargé de l'exécution. Dans la mesure du possible, les missions intégrées et les équipes de pays des Nations Unies doivent être au centre de l'élaboration de programmes de réparation intégrés au niveau du pays, conformément au principe de l'approche « Unis dans l'action ». Cela permettra d'optimiser la coordination et l'utilisation de toutes les ressources disponibles en matière de droits de l'homme et de développement.
- » Coordination par le biais du HCDH. Le HCDC est l'organe directeur spécialisé dans la justice transitionnelle et la réparation au sein du système des Nations Unies. Au niveau des pays, le HCDC joue un rôle de catalyseur pour aider collectivement les programmes de réparation mis en place au sein des missions intégrées et des équipes de pays des Nations Unies. Le PNUD, ONU Femmes et les autres entités des Nations Unies présentes sur le terrain doivent apporter leur soutien et travailler en partenariat avec le HCDC dans leur domaine de spécialisation respectif.
- » Coordination et cadre stratégique. Au niveau des pays, les programmes de réparation doivent, dans la mesure du possible, être introduits et intégrés dans des cadres de planification stratégique à long terme, notamment par des instruments d'aide des Nations Unies tels que les cadres stratégiques intégrés, et plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement (PNUAD) ou d'autres stratégies à plus grande échelle de développement et de consolidation de la paix, comme par exemple, les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, les évaluations des besoins en situations postconflituelles et les cadres nationaux d'aide via le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix. L'intégration de ces programmes dans des cadres stratégiques plus larges de développement et d'évaluation des situations postconflituelles peut constituer un moyen efficace pour la coordination des institutions des Nations Unies présentes sur le terrain. L'analyse et l'évaluation conjointe des besoins faciliteront la prise en compte de tous les domaines de préoccupation (par exemple, les besoins spécifiques des groupes de victimes, notamment des femmes, des enfants et des personnes marginalisées). La vue d'ensemble exhaustive obtenue grâce à ce processus pourra permettre une approche stratégique commune et orienter les interventions programmatiques.

### D. Recommandations au niveau de la programmation

- » Utilisation d'une approche tenant compte de la spécificité de genre. Les décisions administratives ont une incidence sur la prise en compte de la spécificité de genre et sur le potentiel de transformation et l'impact des réparations. Les processus de recours, de sélection des victimes à indemniser, le choix des mesures d'indemnisation, les efforts de sensibilisation et de recensement des victimes, l'autonomisation de la société civile et des groupes de victimes, ainsi que les stratégies de financement sont autant de processus vitaux pour les réparations qui doivent tenir compte de la spécificité de genre. Les questions de confidentialité et de règles de preuve affectent de façon disproportionnée les femmes victimes, et doivent être orientées par la participation des femmes et encourager celle-ci. Une vaste campagne de sensibilisation et d'éducation doit être mise en place pour informer les victimes de leur droit au recours et à la réparation et des moyens dont elles disposent pour faire valoir ces droits. Les processus d'enregistrement doivent éviter d'imposer des délais trop restrictifs qui en excluent les victimes les plus stigmatisées.
- » L'efficacité des programmes de réparation peut dépendre d'un ensemble plus vaste de droits et de nécessités. Dans un certain nombre de contextes, l'administration de programmes de réparation bénéficiera de l'adoption de mesures plus larges de redressement économique, notamment en ce qui concerne les droits fonciers et les besoins des victimes et de leur famille sur le plan de la santé et de l'éducation. Dans certains contextes, des programmes d'intégrité et de lutte contre la corruption peuvent être indispensables pour garantir l'efficacité de la distribution des services et de l'indemnisation des victimes.
- » Aide axée sur les processus. Afin d'assurer l'inclusion de toutes les parties, les programmes et politiques de réparation élaborés avec l'aide des Nations Unies doivent être centrés sur les victimes et se concentrer sur le processus de recours et de réparation et pas uniquement sur les résultats des réparations.
- » Importance d'un processus consultatif. La programmation des réparations doit prendre en compte les réalités spécifiques des femmes et des filles victimes de crimes et de violations graves, pour assurer la participation adéquate de tous ceux ayant un intérêt dans le processus réparateur. À cet égard, les groupes de défense des droits des femmes et les représentants des femmes et des filles victimes, ainsi que les autres associations de victimes, doivent participer à la création de cadres d'action institutionnels, au suivi et à l'évaluation des politiques et programmes de réparation.

- » Campagnes d'éducation relatives aux buts et objectifs des réparations. Développer des outils pédagogiques présentant le contexte pour le versement des indemnités de réparation, de sorte que les victimes ainsi que des fonctionnaires chargés de la prestation des services et les membres de leur communauté comprennent le processus et participent à sa mise en œuvre.
- » Participation de la société civile et des groupes de victimes. Le soutien et la participation de la société civile et des groupes de victimes sont des aspects primordiaux pour l'élaboration d'un programme de réparation qui ait un réel pouvoir de transformation et intègre la spécificité de genre. Le soutien de la société civile dans sa lutte politique pour la reconnaissance est essentiel dans un contexte où l'État ne reconnaît pas les préjudices subis ni sa propre responsabilité vis-à-vis des violations perpétrées.
- » Développement inclusif des structures institutionnelles. La participation des victimes et notamment des femmes et des filles victimes, aux initiatives de sensibilisation et de consultation doit être au cœur du développement de cadres institutionnels pour le recours et la réparation.
- » Réparations communautaires et individuelles. L'écueil des programmes collectifs de réparation et d'aide ciblée au développement est qu'ils ont souvent tendance à délaissé la satisfaction individuelle des besoins des victimes au profit de ceux de la communauté. Ils risquent aussi de renforcer les antagonismes communautaires qui engendrent des conflits et alimenter ainsi certaines de leurs causes profondes.
- » La responsabilité de l'État et la reconnaissance du rôle de l'État dans les violations graves des droits des victimes sont essentielles pour assurer la réparation des victimes et répondre à leurs exigences en matière de satisfaction. En l'absence de la reconnaissance par l'État de sa responsabilité, les efforts internationaux visant à obtenir réparation risquent d'avoir pour effet de « brader » le droit des victimes à recours et à réparation sur le long terme.
- » Le renforcement des capacités de l'État, en particulier dans les domaines de la reconstruction de l'infrastructure publique, de la promotion de l'état de droit, des investissements et de la préparation des structures administratives (y compris les registres de l'État, le domaine bancaire), ainsi qu'un dialogue accru avec les États sur les questions des droits de l'homme, sont des facteurs essentiels pour préparer les États à la réussite des programmes de réparation.
- » Il est essentiel d'intégrer une cartographie des victimes, des schémas de violation, des lieux et des besoins à la conception et l'exécution du recours, de la réparation et de l'aide au développement. En outre, cette cartographie doit permettre d'orienter l'administration de services spécialisés.
- » Une analyse des violations et des crimes axée sur le genre, ainsi que des préjudices à court et à long terme ayant un impact sur les hommes, les femmes, les garçons et les filles est nécessaire pour répondre adéquatement aux exigences spécifiques à l'âge et au sexe en matière de recours et de réparation en période postconflictuelle.
- » Les programmes de réparation et de développement tenant compte des réparations doivent éviter de créer une hiérarchisation des victimes de crimes et de violations graves en mettant davantage en avant certains groupes par rapport à d'autres, une telle focalisation pouvant accentuer l'isolement et la stigmatisation des groupes de bénéficiaires. Cela risque également de raviver les antagonismes entre certains groupes et collectivités, susceptibles d'être une cause profonde de conflit dans un certain nombre de contextes.
- » Interdépendance entre les programmes de DDR et de réparation. Les donateurs et les Nations Unies ne devraient pas considérer les programmes de réparation et de DDR indépendamment les uns des autres, mais plutôt agir en collaboration pour veiller à ce que leur financement s'effectue en termes comparables et dans les mêmes délais. Par le passé, on constate que les programmes de DDR reçoivent un financement important dans la période immédiate d'après-conflit, tandis que la réparation des victimes est repoussée à une période beaucoup plus tardive et suscite en comparaison un soutien financier bien moindre, voire inexistant. Les mêmes principes doivent être appliqués en matière d'aide à la réinsertion et à la réadaptation post-conflit des anciens combattants que des victimes de conflits. Dans le cas contraire, la communauté internationale risque de faire passer un message erroné susceptible d'alimenter le conflit, puisqu'elle donne l'impression de récompenser le comportement de ceux qui ont pris les armes, tout en négligeant d'indemniser et de traiter de façon égale les civils qui ont subi les conséquences de la violence.

*Notes de bas de page*

1. Naomi Roht-Arriaza et Katharine Orlovsky. « A Complementary Relationship: Reparations and Development ». Rapport du Centre international pour la justice transitionnelle (juillet 2009).
2. Assemblée générale des Nations Unies, Statut de Rome de la Cour pénale internationale (dernière modification en janvier 2002), 17 juillet 1998, A/CONE.183/9, consultable à l'adresse : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6bsa84.html> [18 août 2011].
3. Mohamad Suma et Cristián Correa, « Report and Proposals for the Implementation of Reparations in Sierra Leone » ICTJ, décembre 2009.



*Au service  
des peuples et  
des nations*



Entité des Nations Unies pour l'égalité des  
sexes et l'autonomisation des femmes