



CSVr
Centre for the Study of
Violence and Reconciliation
Working towards peaceful, equal and
violence-free societies since 1989

LES ACTEURS MULTILATÉRAUX ET LE SOUTIEN À LA PARTICIPATION POPULAIRE DANS LA JUSTICE TRANSITIONNELLE AFRICAINE

En Afrique, les acteurs multilatéraux souhaitent de plus en plus soutenir les processus de justice transitionnelle qui maximisent la participation populaire, en particulier celle des victimes/survivants et des communautés les plus touchées par les violations des droits de l'homme. Cependant, de nombreux acteurs sont encore en train de développer des stratégies et des outils pour permettre une participation significative.

Cette note politique fournit des recommandations concrètes aux représentants des institutions internationales et régionales, aux gouvernements donateurs, aux fondations privées, aux institutions confessionnelles, aux ONGI et aux autres acteurs multilatéraux sur l'intégration de la participation dans leurs interventions en matière de justice transitionnelle.

Couvrant les mesures formelles prises par l'État et les mesures non formelles prises par la société civile, ce guide encourage les processus de justice transitionnelle qui sont planifiés, financés et mis en œuvre de manière à permettre aux personnes touchées par les violations du passé d'agir.

Intégration de la participation

La participation n'est pas un ajout à des mesures individuelles de justice transitionnelle ; la participation définit tout un processus de justice transitionnelle. Au lieu de se demander comment rendre plus participative



La politique de justice transitionnelle de l'Union africaine définit la justice transitionnelle comme les "diverses mesures de politiques (formelles et traditionnelles ou non formelles) et aux mécanismes institutionnels que les sociétés, par le biais d'un processus consultatif inclusif, adoptent afin de surmonter les violations, les divisions et les inégalités antérieures, et en vue de créer des conditions à la fois de sécurité et de transformation démocratique et socio-économique".

une mesure déjà conçue ou en cours de mise en œuvre, l'intégration signifie que la participation est au cœur de la justice transitionnelle du début à la fin, y compris dans le cadre de mesures multiples et à long terme.

Lorsque les citoyens ont la possibilité, l'accès et les ressources nécessaires pour contribuer au développement de la justice transitionnelle dans leur pays, le processus bénéficie d'une plus grande adhésion populaire, ce qui signifie qu'il est plus efficace et plus durable. En intégrant la participation, les acteurs multilatéraux aident les victimes/survivants et les communautés directement touchées par les violations, ainsi que les personnes indirectement affectées par les

abus du passé, à participer à la planification, à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des mesures de justice transitionnelle. Ils ne deviennent pas seulement des cibles de la justice transitionnelle, mais des participants actifs à toutes les étapes.

Lorsque la participation à la justice transitionnelle est considérée comme efficace, les acteurs multilatéraux peuvent la présenter comme un modèle des avantages d'une citoyenneté active et plaider en faveur d'une gouvernance plus participative dans tous les secteurs. Le processus de justice transitionnelle peut servir d'exemple dont on peut tirer des leçons en matière de gouvernance.

La voie la plus directe vers une participation significative consiste à s'appuyer sur ce qui existe déjà. Les acteurs multilatéraux ont tout intérêt à identifier les processus et les pratiques existants auxquels les populations locales font confiance, au lieu de les importer ou de les créer de toutes pièces. Ces processus et les personnes qui les mettent en œuvre offrent des connaissances, des réseaux, des ressources et des voies de participation qui peuvent être renforcés pour une justice transitionnelle plus contextualisée et plus inclusive.

Partenariat avec une société civile élargie

Outre certaines structures étatiques, la société civile est à l'origine de la plupart des processus et pratiques existants sur le terrain. Si le terme "société civile" est généralement associé aux ONG de défense des droits de l'homme, il couvre en fait un large éventail d'acteurs, notamment les organisations communautaires, les autorités et groupes religieux et traditionnels, les associations professionnelles, les groupes de femmes, les formations d'étudiants, les groupes de victimes/survivants, le secteur privé, les collectifs de citoyens ordinaires et d'autres encore, selon le pays.

En plus de contribuer à l'intégration de la participation par le biais de leurs réseaux et de leurs activités, les

différents types de société civile peuvent aider à localiser la justice transitionnelle, en veillant à ce qu'elle résonne avec les besoins et les conceptions de la justice au niveau local. Les gens ne s'engageront généralement pas dans un processus qu'ils ne comprennent pas ou qui semble ne pas leur apporter d'avantages, à eux et à leur communauté.

Une participation significative exige l'implication des victimes et des survivants, des communautés affectées et de la population dans son ensemble à de multiples étapes d'un processus de justice transitionnelle, de manière à leur permettre d'agir sur les objectifs, la forme et les résultats de ce processus.



La société civile peut également contribuer à décentraliser la justice transitionnelle, en identifiant les obstacles et en élaborant des solutions locales qui donnent accès à un éventail plus large et plus représentatif de personnes. Cela est particulièrement important pour les groupes marginalisés, qui peuvent être empêchés de participer, par exemple, en raison d'attentes sexistes en matière de soins, de l'absence d'accès pour les personnes handicapées, de problèmes de santé mentale ou de la situation géographique, ainsi que de normes sociales fondées sur la religion, l'appartenance ethnique, le sexe, l'âge, la classe sociale et d'autres marqueurs.

Reconnaissance des mesures non formelles

Les processus et pratiques existants, ainsi que les personnes qui les mettent en œuvre, peuvent alimenter et constituer eux-mêmes des mesures non formelles de justice transitionnelle. Les mesures non

*Pour plus d'informations et des recommandations détaillées, visitez notre page de projet **Du partenariat à la participation : Engagements multilatéraux en matière de justice transitionnelle en Afrique.***



formelles peuvent inclure des mécanismes traditionnels infranationaux de résolution des conflits, des dialogues communautaires, des activités de narration et de mémoire, des cercles et rituels de guérison, des initiatives éducatives ou des formes d'expression artistique et culturelle basées sur la participation locale.

En reconnaissant que de telles mesures relèvent de la justice transitionnelle, les acteurs multilatéraux peuvent soutenir la conception et la mise en œuvre d'un processus national de justice transitionnelle qui n'est pas unique, mais innovant en étant plus adapté au contexte et représentatif par sa conception. En participant à la planification et au suivi, les victimes/survivants, les communautés touchées et la population dans son ensemble contribuent à créer un processus axé sur les besoins locaux et adapté aux défis et aux opportunités sur le terrain.

En aidant à relier les mesures non formelles aux mesures formelles – commissions de vérité, poursuites, réparations, réformes institutionnelles et autres – les acteurs multilatéraux peuvent permettre un processus national plus pertinent au niveau local, fondé sur la participation populaire, qui place les acteurs de l'État en partenariat avec une société civile élargie. Étant participatif, ce processus pourrait ne pas ressembler à la justice transitionnelle en vigueur dans d'autres pays.

Recommandations

Cartographie et représentation des parties prenantes

Une cartographie approfondie des parties prenantes, réalisée par un acteur multilatéral ou par des partenaires de confiance de la société civile aux niveaux national et infranational, identifie l'écosystème des acteurs concernés et leurs relations, garantissant ainsi que les efforts ultérieurs seront largement représentatifs et participatifs.

- Dresser la carte des victimes/survivants des violations, non seulement des actes de violence mais aussi de la marginalisation et de l'exclusion qui facilitent ces actes. Situer les victimes/survivants par

rapport aux communautés directement touchées et à la population plus large indirectement touchée par les abus.

- Recenser l'ensemble des acteurs de la société civile qui représentent les victimes/survivants, les communautés touchées et la population en général, sur la base de relations de confiance de longue date.
- Dresser la carte des autorités de l'État, du niveau national au niveau local, et rechercher des "champions" de la justice transitionnelle participative.
- Dresser la liste des prestataires de services de santé mentale et de soutien psychosocial, de conseils juridiques, d'informations techniques sur la justice transitionnelle et d'autres besoins, qui sont déjà présents dans les communautés.

Soutien personnalisé pour les participants

La participation exige une prise de conscience de l'ensemble des obstacles à l'accès auxquels différentes personnes sont confrontées. Sur la base de la cartographie des parties prenantes, les acteurs multilatéraux peuvent directement identifier ou soutenir les acteurs de la société civile afin de trouver des solutions aux obstacles et d'identifier les possibilités d'améliorer l'accès.

- Utiliser un cadre de consentement éclairé pour préciser que la participation est toujours volontaire et que tout avantage ou service découlant du processus n'est pas subordonné à la participation.
- Garantir la mise à disposition de services de santé mentale et de soutien psychosocial pour faire face au risque de retraumatisation et à d'autres problèmes de santé mentale, soit directement, soit par l'intermédiaire de prestataires de services locaux.
- Faciliter la participation des individus et des groupes marginalisés, par exemple en programmant les activités en fonction des horaires de soins des femmes, en garantissant l'accès aux personnes handicapées et/ou en fournissant des services d'interprétation aux locuteurs de langues minoritaires.

Soutien à la mobilisation des victimes/survivants

Les victimes et les survivants se réunissent pour se soutenir mutuellement et plaider en faveur de la prise en compte de leurs besoins et de leurs demandes. Bien que l'environnement des groupes de victimes/survivants puisse être fracturé, car ils représentent différents groupes de victimes et d'objectifs, ils constituent un moyen efficace d'atteindre et de soutenir les victimes/survivants.

- Catalyser ou soutenir la création de groupes et d'organisations de victimes/survivants, par exemple en fournissant des espaces de réunion, en renforçant les capacités techniques et administratives et en apportant une aide financière directe, y compris pour les coûts de base initiaux.
- Soutenir les groupes de victimes/survivants existants, tant au niveau local que national, par le biais d'une approche de renforcement des capacités (voir section suivante).
- S'attacher à comprendre les besoins, les priorités et les exigences des victimes/survivants, par exemple en finançant une étude de recherche participative ou dirigée par les victimes/survivants, en organisant des réunions et des discussions avec les victimes/survivants et leurs représentants, et en intégrant les perspectives des victimes/survivants dans les activités de renforcement des capacités de la société civile et de l'État.
- Utiliser un cadre de consentement éclairé pour gérer les attentes des victimes/survivants en matière de justice transitionnelle et soutenir la mobilisation, en veillant à ce que tous choisissent de participer sur la base d'une compréhension de la nature de leur implication et des risques, avantages et alternatives potentiels.

Renforcement des capacités de la société civile

La difficulté de soutenir les acteurs de la société civile ayant des liens étroits avec les communautés consiste à renforcer leurs capacités et leur expertise sans

imposer d'agenda externe. Pour ce faire, les acteurs multilatéraux doivent regarder au-delà des acteurs de confiance dans les capitales nationales, céder un contrôle important sur la nature des projets à un large éventail de partenaires de la société civile et reconnaître que ceux qui font partie ou sont les plus proches des communautés touchées connaissent leurs besoins et les approches susceptibles de réussir.

- Prendre un engagement à long terme, sur plusieurs années, afin de soutenir la justice transitionnelle par des mesures multiples, de renforcer la capacité des partenaires locaux à définir leur propre agenda et d'instaurer la confiance entre les acteurs multilatéraux, les acteurs locaux et les communautés concernées.
- Fixer des critères de sélection des partenaires locaux, notamment qu'ils représentent effectivement les personnes touchées par les violations dans le contexte de la population dans son ensemble, qu'ils comprennent l'expertise et les ressources dont disposent déjà les communautés, qu'ils accueillent favorablement l'assistance technique et d'autres formes de renforcement des capacités, et qu'ils s'engagent à adopter une approche fondée sur les droits de l'homme.
- Ne pas être normatif, en partageant les expériences d'autres pays pour informer les partenaires sans attendre d'eux qu'ils imitent les "meilleures pratiques" mondiales. Cela permet l'émergence de solutions et de mesures informées au niveau local.
- Veiller à ce que tous les projets soient élaborés en collaboration avec les partenaires locaux, plutôt que de se limiter aux appels à propositions et aux projets menés par les donateurs.
- Utiliser une approche d'"apprentissage par la pratique", en plus des formations formelles, pour renforcer les capacités techniques et administratives des partenaires locaux.
- Plaider auprès des autorités nationales pour maximiser la participation et faire avancer les programmes des partenaires de la société civile, étant donné que les acteurs multilatéraux ont

généralement un meilleur accès aux autorités que les partenaires locaux.

- Mettre en relation les partenaires locaux avec les acteurs de la société civile et de l'État, ainsi qu'avec les processus en cours au niveau national, afin de renforcer l'engagement au-delà des élites urbaines.
- Aider les partenaires à établir des liens avec d'autres sources de soutien technique et financier.
- Encourager la coordination et la mise en réseau des différents acteurs de la société civile afin de créer les conditions propices à l'instauration d'un climat de confiance et de collaboration et de renforcer les capacités et, partant, l'accès à une aide extérieure supplémentaire.

Octroi de subventions en collaboration

De nombreux acteurs de la société civile ne disposent pas des structures et des capacités financières et administratives nécessaires pour accéder au financement multilatéral. Les sous-subventions, combinées au renforcement des capacités techniques et – sur demande – au soutien direct des projets, permettent à un plus grand nombre d'acteurs de la société civile de jouer un rôle de premier plan en matière de justice transitionnelle participative. Les acteurs multilatéraux doivent modifier leurs exigences à l'égard des bénéficiaires de subventions et établir des relations à long terme fondées sur la confiance plutôt que sur la responsabilité formelle, l'objectif ultime étant l'octroi participatif de subventions.

- Utiliser les subventions secondaires pour soutenir différents types de société civile, y compris, par exemple, les acteurs religieux et traditionnels et les organisations communautaires.
- Simplifier les exigences en matière de propositions et de rapports pour les acteurs locaux, en s'engageant avec eux dans leur langue et en réduisant les exigences en matière de comptabilité financière.
- Lancer des projets pilotes utilisant l'octroi participatif de subventions dans le domaine de la justice transitionnelle, documenter et diffuser les enseignements tirés, dans le but de créer un

écosystème de subventionneurs désireux d'apporter un soutien flexible et à long terme au travail des acteurs locaux.

- Utiliser des méthodes d'évaluation et de collecte de données narratives ou qualitatives, telles que la récolte de résultats, plutôt que des approches traditionnelles fondées sur des indicateurs quantitatifs.

Mesures formelles : Planification et conception

Si les acteurs multilatéraux soutiennent généralement les consultations visant à recueillir les avis des victimes/survivants et d'autres parties prenantes, les consultations portent souvent sur des mécanismes de justice transitionnelle qui ont déjà été conçus et qui sont peu susceptibles d'être modifiés de manière substantielle sur la base des informations reçues en retour. Au-delà du cadre de consultation et bien avant la phase de conception, les acteurs multilatéraux devraient intervenir auprès des autorités étatiques et leur apporter un soutien financier et technique, ainsi qu'aux acteurs de la société civile, afin de promouvoir la participation populaire à la conception des mesures, d'assurer une large représentation, d'éliminer les obstacles à la participation et d'adopter une approche de budgétisation participative.

- Soutenir les processus de paix et les transitions politiques négociées afin de s'assurer qu'un engagement en faveur de la justice transitionnelle est inscrit dans l'accord et que des mesures claires en faveur de la participation populaire y sont énoncées.
- Plaider pour que la structure conceptualisant la justice transitionnelle inclue la participation directe des victimes/survivants, ainsi que des communautés directement et indirectement affectées. Lorsqu'un acteur multilatéral a travaillé avec des victimes/survivants, il peut aider les autorités à identifier des représentants au sein de ces structures.
- Soutenir les mesures formelles décentralisées qui sont plus accessibles géographiquement que celles de la capitale et qui garantissent une large participation, y compris des plus marginalisés et des habitants des régions les plus éloignées.

- Plaider en faveur d'un budget participatif, dans lequel les acteurs locaux de l'État et de la société civile s'associent pour déterminer le nombre de participants et le financement nécessaire à leur implication.
- Encourager la participation "en continu", en tenant compte des limites d'un processus "ponctuel" qui ne peut pas répondre à l'évolution des conditions et des besoins.
- Si des consultations sont organisées, il faut plaider pour qu'elles aient lieu le plus tôt possible, avant que la conception du processus ou du mécanisme ne soit finalisée, et soutenir la société civile locale en tant que partenaire clé. Il peut s'agir d'études systématiques des besoins des victimes/survivants et des communautés touchées, afin d'informer et de compléter une consultation formelle.

Mesures formelles : Mise en œuvre

La qualité et la légitimité d'une mesure formelle, ainsi que la pertinence de ses résultats, dépendent de la participation des victimes/survivants, des communautés affectées et de la population au sens large, ainsi que de leur sensibilisation régulière.

- Plaider pour que les mesures et leurs structures opérationnelles incluent des représentants des victimes/survivants et soient inclusives en termes de genre, d'ethnicité, etc. Lorsqu'un acteur multilatéral a travaillé avec des victimes/survivants, il peut aider les autorités nationales à identifier des représentants dans ces structures, avec le soutien de partenaires locaux.
- Soutenir l'accès des victimes/survivants aux mesures formelles, par le biais de la fourniture de services de santé maternelle et infantile, de l'aide au voyage et d'autres solutions locales, soit directement, soit par l'intermédiaire de la société civile.
- Aider les partenaires locaux à recueillir les témoignages et les détails des besoins des victimes/survivants – en particulier ceux qui ne peuvent ou ne veulent pas voyager et participer publiquement – par exemple par le biais de

rapports aux commissions de vérité ou de mémoires d'amicus curiae dans le cadre de processus judiciaires nationaux et internationaux.

- Soutenir l'éducation et l'information des communautés affectées et de la population au sens large par des actions de sensibilisation. La société civile jouit probablement d'une plus grande confiance que les autorités publiques et peut mieux tenir les communautés informées régulièrement, par exemple en projetant des essais à distance dans les communautés touchées.

Mesures formelles : Suivi

Lorsqu'un mécanisme formel de justice transitionnelle est terminé, les autorités de l'État doivent donner suite à leurs résultats, en s'engageant généralement sur des questions telles que les réparations, les réformes institutionnelles et les initiatives de réconciliation et d'apaisement. Parce que ces éléments, en particulier les réparations, peuvent répondre aux demandes les plus pressantes des victimes/survivants et d'autres personnes à l'égard de l'État, la participation est cruciale.

- Aider les partenaires locaux, techniquement et financièrement, à jouer un rôle dans les processus de suivi, notamment par le renforcement de leurs capacités.
- Plaider auprès des autorités nationales pour que les partenaires locaux qui peuvent représenter les victimes/survivants et les communautés affectées soient au centre des processus de suivi et fassent partie des institutions qui mettent en œuvre les décisions ou les recommandations issues des mesures de justice transitionnelle.
- Établir des liens entre un processus participatif de justice transitionnelle qui s'est avéré efficace, en tant qu'exemple de citoyenneté active, et des approches plus larges de l'État en matière de gouvernance participative.
- Plaider auprès d'autres acteurs multilatéraux pour qu'ils fournissent les fonds nécessaires à la mise en œuvre des recommandations à court et à long terme.

Mesures non formelles :**Soutien à long terme et construction de ponts**

Lorsqu'ils s'engagent dans des mesures non formelles ou envisagent de soutenir leur création, les acteurs multilatéraux doivent s'assurer d'une compréhension approfondie de l'environnement et inclure à la fois une cartographie de tous les processus non formels existants et un effort systématique pour comprendre les besoins culturels des victimes/survivants, des communautés affectées et de la population en général.

- Réaliser ou soutenir une cartographie complète – idéalement menée par une série d'acteurs de la société civile – des besoins des victimes/survivants et des communautés affectées, des processus non formels existants pertinents et des ressources au sein de la communauté, y compris les approches coutumières.

- Ne lancez toute mesure non formelle qu'en partenariat avec des acteurs locaux de confiance et veillez à ce qu'elle soit planifiée, conçue et mise en œuvre avec la participation la plus large possible des communautés locales.
- Veiller à ce que les processus non formels adoptent une approche fondée sur les droits de l'homme qui favorise l'inclusion et remet en question les hiérarchies sociales.
- Fournir un financement à long terme et renforcer les capacités pour les mesures non formelles de justice transitionnelle, idéalement par l'intermédiaire de partenaires locaux.
- Identifier et soutenir des liens explicites entre les mesures formelles et non formelles de justice transitionnelle afin de renforcer la participation du niveau local au niveau national et à tous les stades du processus.

REMERCIEMENTS

Cette note politique a été rédigée par Jasmina Brankovic et Simon Robins.

L'Institut des Etats-Unis pour la paix (United States Institute of Peace) a soutenu ce projet dans le cadre du concours de subventions *Redynamiser la prévention multilatérale des conflits et la consolidation de la paix* (Reinvigorating Multilateral Conflict Prevention and Peacebuilding). Les opinions, résultats et conclusions ou recommandations exprimés dans cette note sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'Institut des Etats-Unis pour la paix.

À PROPOS DU CENTRE FOR THE STUDY OF VIOLENCE AND RECONCILIATION

Le Centre for the Study of Violence and Reconciliation (CSVr) est une organisation non gouvernementale qui aspire à l'instauration de sociétés pacifiques, fondées sur l'égalité et exemptes de violence. Le CSVr a pour objectif de comprendre et de prévenir la violence, de remédier à ses effets et de construire une paix durable aux niveaux communautaire, national et régional. Pour ce faire, nous collaborons avec les communautés touchées par la violence et les conflits et nous tirons des enseignements de leurs expériences vécues et diverses, afin d'orienter l'élaboration d'interventions innovantes, de générer des connaissances, de façonner le discours public, d'influencer les politiques publiques, de demander des comptes aux États et de promouvoir l'égalité de genre, la cohésion sociale et la citoyenneté active.

CONTACTEZ-NOUS

CSVr

33 Hoofd Street
Braampark Forum 5, 3rd Floor
Johannesburg, 2001
South Africa
Tel: +27 (11) 403 5650
Fax: +27 (11) 339 6785
Email: info@csvr.org.za
www.csvr.org.za



CSVr
Centre for the Study of
Violence and Reconciliation
Working towards peaceful, equal and
violence-free societies since 1989