

Kora Andrieu

La justice transitionnelle



Extrait de la publication

folio essais
INÉDIT

COLLECTION
FOLIO ESSAIS

Kora Andrieu

La justice transitionnelle

De l'Afrique du Sud au Rwanda

Gallimard

Extrait de la publication

© *Éditions Gallimard, 2012.*

Extrait de la publication

Kora Andrieu, philosophe, chargée de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris, est experte associée en droits de l'homme près le Bureau du Haut Commissariat des Nations unies aux Droits de l'Homme en Tunisie.

La paix est la tranquillité de l'ordre.

SAINT AUGUSTIN

Introduction :

TRANSITION, DÉMOCRATISATION :
QUELLE PLACE
POUR UNE PHILOSOPHIE
POLITIQUE APPLIQUÉE ?

Longtemps considéré comme le pré carré des despotes autoritaires, des leaders islamistes et des monarques absolutistes, le monde arabe semble avoir récemment entamé une transformation radicale. Après des années de règne sans partage, les présidents tunisien et égyptien ont, à quelques semaines d'écart, quitté le pouvoir sous la pression de la rue. Avec leur chute est venue la promesse d'élections libres et transparentes, de la prise en compte de la règle du droit, du respect des libertés individuelles — bref, d'un ralliement à l'idéal des Temps modernes : la démocratie. Comme si la fin de l'autoritarisme *devait* signifier l'émergence d'un régime démocratique tolérant, pluraliste et respectant la diversité des confessions : en un mot, d'un régime de type politiquement libéral. Que ces deux pays parviennent à atteindre ces idéaux est cependant loin d'être garanti, et des signes avant-coureurs d'une certaine « gueule de bois » post-révolutionnaire sont déjà présents, qui soulignent toute la complexité des processus de démocratisation. Ce qui ressort,

en revanche, de ces deux exemples est la prédominance d'un modèle de la « transition » qui semble être devenu le prisme conceptuel unique pour analyser le changement politique aujourd'hui. Un pays doit « transiter » de la dictature vers la démocratie (Égypte, Tunisie, Guinée); de la guerre vers la paix (Sri Lanka, République démocratique du Congo, Libye); voire des deux à la fois, comme en Côte d'Ivoire. De ce point de vue, l'histoire est remplie d'exemples de transitions « ratées » ou extrêmement longues et pénibles, comme dans le cas de la Russie post-soviétique, de l'Inde post-impériale, de l'Irak post-Saddam ou même de la France post-révolutionnaire. À mesure que le paradigme transitionnel s'est installé, il est en même temps devenu de plus en plus clair que la démocratie ne s'établissait pas par magie : comme un enfant en pleine croissance, elle demande patience, encouragement, soin et conseils avisés. Si la démocratie est bien, selon l'argument wilsonien, ce qui mène à la paix, la démocratisation, elle, est en revanche l'instant de tous les dangers. Face à ces cas extrêmes et particulièrement fragiles, nos principes démocratiques devraient-ils donc s'adapter, s'assouplir ? Afin de favoriser un passage « en douceur », il est ainsi généralement considéré que l'établissement d'institutions démocratiques ne suffit pas : il faut promouvoir aussi une certaine « culture » de la démocratie, un ensemble d'attentes, de normes et d'intuitions fondamentales (confiance, respect, dignité, tolérance, autonomie) qui renforcent les aspects plus formels de la démocratie. C'est cette transformation intérieure qui

prend le plus de temps, et qui est la plus difficile à mesurer. Ainsi, pour garantir l'éclosion de ce « sens » démocratique, les « professionnels » des droits de l'homme préconisent d'abord de « regarder le passé en face » : juger les dignitaires criminels de l'ancien régime, rétablir la dignité perdue des victimes, réparer les torts subis, établir et se souvenir de la vérité d'un passé douloureux. Tout cela, dit-on, pour permettre à un peuple de se réconcilier avec lui-même et, enfin, de « tourner la page ». De fait, un tel discours démocratique, mémoriel et réconciliateur est apparu très vite, et presque mécaniquement, lors des plus récentes « transitions » démocratiques dans le monde arabe. Il est aussi présenté normativement comme le devenir nécessaire des transitions à venir, en Syrie, en Libye, ou au Yémen.

Dans un article publié sur le site de l'ONG américaine *Open Society*, Marc Michael affirme ainsi que, en Égypte comme en Tunisie, « la révélation des rouages de l'ancien régime, d'une manière publique et accessible, fournira une base consensuelle plus lucide pour prendre les grandes décisions politiques concernant la réforme de l'administration ou celle de la constitution ». La Fédération française des droits de l'homme, pour permettre ces révélations, a très tôt mis en avant, en collaboration avec son bureau tunisien, l'idée de créer une commission Vérité pour enquêter sur les crimes du régime Ben Ali. David Tolbert, le directeur de l'*International Center for Transitional Justice*, un centre de recherche indépendant, considère quant à lui qu'au regard des boulever-

sements connus dans le monde arabe, «révéler les faits sur les violations passées, poursuivre les coupables et offrir des réparations aux victimes sera essentiel pour permettre aux citoyens de regagner foi dans leurs institutions et confiance dans leur nouveau gouvernement». Il réclame notamment un libre accès aux archives d'État. Par un compte-rendu objectif et public du passé, il est en fait escompté que l'Égypte et la Tunisie deviendraient moins exposées à l'autoritarisme, et que la démocratie une fois acquise se verrait consolidée.

Pour faciliter ce processus de démocratisation, les appels se sont très vite multipliés pour demander «justice»: les alliés les plus importants du régime défunt ont été arrêtés, H. Moubarak a été formellement inculpé et un mandat d'arrêt international a été lancé contre Z. Ben Ali. Les anciens dictateurs ne connaîtront pas, *a priori*, la retraite tranquille qui leur était auparavant promise. Le Conseil suprême des forces armées égyptiennes s'est par ailleurs engagé à dissoudre l'ancien Parlement et à le «purger» de ses éléments trop proches de l'ancien régime. La tentative de quelques membres des forces de police de détruire les archives qui pourraient les compromettre a été sévèrement punie, et les coupables ont été arrêtés. D'une manière qui aurait semblé impensable il y a une vingtaine d'années, les responsables de violations des droits de l'homme, hommes d'État ou non, sont aujourd'hui presque systématiquement menacés d'être soumis à la justice. Juger les crimes de masse semble être ainsi devenu le nouveau réflexe des sorties de crises ou de conflit,

comme en témoignent aussi les poursuites engagées contre Laurent Gbagbo à la Cour pénale internationale (CPI) et les appels à juger Bachar al-Assad en Syrie.

Le terme de «réconciliation» fait lui aussi partie de ce nouveau vocabulaire de la transition. En Tunisie, trois commissions d'enquête ont été ouvertes, avec la volonté de permettre, par la révélation publique du passé, la réconciliation nationale. L'Égypte réfléchit en ce moment à son tour à sa propre formule, qui pourrait promouvoir la réconciliation sans encourager l'impunité. En Côte d'Ivoire, Alassane Ouattara a lui aussi très vite appelé à la réconciliation, et annoncé, dès sa victoire, la création d'une «commission Dialogue, Vérité et Réconciliation» sur le modèle sud-africain. Si l'idée de la «réconciliation nationale» séduit, elle ne peut pas cependant, semble-t-il, se faire au prix d'un renoncement à rendre la justice pour les méfaits du passé. Les exemples abondent en effet de situations où, les questions de justice ayant été évincées de la table des négociations, la paix sociale acquise n'a été que temporaire et fragile : un passé non digéré revient toujours à la charge, et hante, comme par exemple en Russie aujourd'hui, les sociétés qui sortent, péniblement, de l'autoritarisme.

Ce rapide aperçu fait déjà apparaître par lui-même la présence récurrente de termes connotés de façon fortement normative dans les débats actuels sur la transition et la démocratisation. Les acteurs, qu'ils soient membres du gouvernement, de la société civile ou du milieu international des

droits de l'homme, font constamment référence, sans que ce soit de manière toujours très réfléchie, à des enjeux politiques aussi complexes que ceux de la mémoire collective, du sens de la «réconciliation», de l'établissement de la «vérité» sur le passé, ou encore de la fonction sociale des procès. Parce que l'élément en jeu dans ces débats n'est rien de moins que la formulation d'un nouveau contrat social et la pacification d'un pays, un véritable effort de conceptualisation apparaît nécessaire pour comprendre et clarifier les positions en présence dans ces débats sur la transition démocratique. En vue de quoi une approche relevant de la philosophie politique, dans ses dimensions applicatives, et à l'épreuve des cas, est sans doute la mieux armée.

Pour comprendre le rôle qu'occupe, ici, une version applicative de la philosophie politique, un bref retour en arrière s'avère nécessaire¹. La question originelle de la philosophie politique, d'Aristote à Rousseau, s'est articulée autour de la légitimité du souverain : à qui le pouvoir doit-il *légitimement* appartenir ? La typologie des régimes dressée par Aristote correspond à cette première problématique, qui se poursuit jusqu'à ce que les révolutions française et américaine, inspirées à la fois par la doctrine lockéenne du gouvernement civil et par la doctrine rousseauiste de la volonté générale, définissent le principe de souveraineté du peuple comme seul légitime, fondant alors la démocratie comme meilleur régime possible et mettant ainsi fin à la phase initiale d'interrogation de la philosophie politique. La question de la

source légitime du pouvoir ainsi réglée, c'est dès lors la question du rapport entre l'État démocratique et la société civile qui occupe la discipline, divisée entre d'une part les partisans d'une limitation du pouvoir de l'État, les libéraux, et, de l'autre, les socialistes qui refusent cette définition négative de l'État et du politique. La chute du mur de Berlin en 1989 et l'effondrement consécutif du marxisme comme forme d'institution politique ont suscité l'espoir de voir le libéralisme triompher comme unique modèle de société et de régime. La « fin de l'histoire », telle que Francis Fukuyama l'a décrite dès 1991², va de pair avec l'enthousiasme suscité par la « troisième vague de démocratie » en Europe de l'Est et en Amérique latine. Ainsi aurait-on atteint, selon l'auteur, « le point final de l'évolution idéologique de l'humanité et l'universalisation de la démocratie libérale occidentale comme forme finale de gouvernement humain ». Si la thèse de Fukuyama a été très vite caricaturée au regard de la résurgence des conflits et de la montée de l'islamisme dans les années 1990, elle conserve pourtant une certaine valeur de vérité. Le « Printemps arabe », à cet égard, en apparaît comme une confirmation éclatante : l'organisation libérale de la démocratie semble bien la formule, le *telos*, des transitions politiques. Cette « fin de l'histoire », telle que la conçoit Fukuyama, n'est donc pas à prendre seulement en tant qu'observation empirique, mais plutôt comme une affirmation *normative*, comme un jugement concernant la justice des institutions politiques des démocraties libérales. Sa validité se

situé davantage sur le plan normatif du devoir-être.

En même temps que la fin de l'histoire, le moment décrit par Fukuyama pourrait *a priori* apparaître comme celui de la fin de la philosophie politique, la question multiséculaire d'Aristote ayant ainsi enfin trouvé une réponse définitive et un accomplissement concret dans la forme de la démocratie libérale. Ce sentiment d'accomplissement a pu en outre être renforcé philosophiquement par la synthèse effectuée par John Rawls dès 1971³ entre le libéralisme politique et les demandes de justice sociale. Rawls pose en effet l'indéfectibilité du principe de liberté individuelle, mais tout en pensant des mécanismes de répartition des richesses. La vieille querelle des socialistes, puis des marxistes, contre la démocratie libérale, se verrait ainsi enfin terminée.

Tel ne fut pourtant pas le cas — bien au contraire. Les débats sur la justice politique, depuis que Rawls les a mis au cœur de la philosophie politique, n'ont jamais été aussi vifs : quels sont les biens premiers qui doivent être distribués ? Par quelle politique concrète de redistribution ? L'affirmation rawlsienne de la neutralité axiologique de l'État, sa défense du principe de « priorité lexicale » de la liberté sur l'égalité ou encore sa définition de la justice comme équité, n'ont cessé de faire l'objet de controverses, revitalisant ainsi considérablement le débat politique et philosophique contemporain. Une première source de désaccords s'est ainsi articulée autour de la question des rapports entre justice politique et concep-

tion éthique du bien : la neutralité défendue par Rawls dans la sphère publique est-elle réellement souhaitable ? Est-elle même possible ? Le libéralisme procédural et non compréhensif de Rawls peut apparaître, surtout au regard des contextes qui nous intéresseront ici, comme fondamentalement insatisfaisant du point de vue de nos attentes morales et existentielles : n'est-il pas trop impersonnel et « froid » ? Selon Rawls en effet, la théorie de la justice organisant une société doit être clairement distinguée de tout présupposé normatif et éthique sur ce qui constitue une vie bonne. Le libéralisme politique vise une conception purement politique de la justice, et ne propose aucune doctrine épistémologique ou métaphysique particulière. Il n'y aurait donc pas de « bon » ou de « vrai » en soi pour la doctrine libérale. Cette neutralité a souvent été dénoncée comme une abstraction excessive et dangereuse à laquelle il faudrait substituer une « politique de la différence » ou « politique de la reconnaissance », plus substantielle, plus hospitalière au pluralisme des cultures et de leurs valeurs.

Par-delà ces débats, une autre sphère d'interrogation s'est dégagée autour de la question de savoir comment appliquer et modéliser, dans une variété de cas différents, les principes de justice ainsi formulés. Ce mouvement ouvre un nouvel enjeu pour la philosophie politique. Car en spécifiant leurs interrogations sur des thèmes aussi concrets que le droit des minorités ou la pauvreté mondiale, les philosophes politiques ont achevé de sortir du ciel des Idées pour se tourner vers le

plan singulier des contextes. La démarche fondatrice initiale de la philosophie politique ayant abouti, l'essentiel, désormais, est d'appliquer ces principes dans des situations diverses et de plus en plus complexes, dont les « transitions démocratiques » apparaissent comme le laboratoire parfait.

VERS UNE CONCEPTION POSITIVE
DE LA PAIX: JUSTICE, DÉMOCRATIE
ET DÉVELOPPEMENT

Les philosophes, pourtant, ont longtemps porté peu d'intérêt à la mise en œuvre pratique de leurs théories dans des contextes autrement plus complexes que les positions originelles et autres expériences de pensée où « toutes choses sont égales par ailleurs ». Si la question de la justice transnationale et des obligations des pays riches envers les plus pauvres a finalement commencé à susciter l'attention des philosophes, cette démarche applicative n'a pas, pour le moment, abordé la problématique du modèle spécifique de justice à appliquer aux sociétés en transition démocratique après un conflit civil, une dictature ou un crime de masse. Cette absence est pour le moins troublante, dans la mesure où diverses données soulignent l'importance, et l'urgence, d'une telle réflexion.

Depuis la fin de la guerre froide, les conflits armés ont coûté la vie à cinq millions et demi de personnes dans le monde. Ces chiffres sont d'au-

tant plus inquiétants si on y ajoute une apparente impossibilité à y faire face : selon le Programme de développement des Nations unies (PNUD), un État sortant d'un conflit a plus de 40 % de chances de connaître à nouveau la violence dans les cinq années qui suivent l'accord formel de paix. Par ailleurs, 70 % des crises actuelles ont lieu au sein d'un État « faible », où les institutions et la règle du droit sont fragiles⁴. La construction d'une paix véritablement durable et juste au sortir de la violence civile et des attaques contre les civils semble donc particulièrement difficile. Comment reconstruire un État de droit après des crimes qui ont éradiqué l'idée même de justice et d'humanité ? Comment réconcilier victimes et bourreaux et en faire les citoyens d'une société démocratique ? Peut-on, finalement, reconstruire une société politiquement *libérale* après la violence ? Le libéralisme politique, en effet, était lui-même né de l'expérience des guerres de religion qui ont suivi la Réforme : face à la possibilité d'une interminable « guerre des dieux », la tolérance et la neutralisation éthique et épistémologique de la sphère publique étaient apparues comme la meilleure solution pour garantir une forme de paix sociale. Mais ce même libéralisme politique peut-il encore être la formule de la fin des conflits dans ces sociétés qui émergent aujourd'hui de la violence et qui font l'expérience de la « transition démocratique » ? Car, nous le verrons, c'est toujours une forme de démocratie libérale qui est visée par les opérations de *peacebuilding* et les experts de la transition.

Or la définition même de la « paix » s'est vue sensiblement modifiée depuis la fin de la guerre froide. Il semble que l'on soit passé d'une définition strictement sécuritaire à une conception plus normative et substantielle. Selon la première, la paix « négative » s'obtient lorsque les hostilités cessent, lorsque l'adversaire a été battu et que les armes se taisent. La paix se voit donc définie de manière assez « fine », étroite : il s'agit de maintenir un ordre apparent, garanti généralement par la force d'un agent extérieur. La paix est alors définie comme absence de violence physique. Cette paix négative est celle que visaient, pendant la guerre froide, la plupart des interventions dites de *peace-making*, de maintien de la paix ou de « management » des conflits : observation des cessez-le-feu, signature d'un accord, surveillance des frontières. Critiquant cette définition, Johann Galtung observa, dans les années 1970, que l'Afrique du Sud durant l'apartheid aurait bien pu constituer, du point de vue d'une paix négative, une société « pacifiée » : bien que fondamentalement injuste, elle demeurait, d'un point de vue strictement sécuritaire, très ordonnée. Il était donc nécessaire selon lui d'élargir substantiellement le concept en y incluant des références à *la nature* de la paix visée : une paix durable est une paix juste. Elle ne doit pas éradiquer seulement la violence physique, mais également toute violence « structurelle », c'est-à-dire tout ce qui empêche, selon Galtung, aux hommes d'accomplir pleinement leur potentiel⁵. La pauvreté, l'ignorance ou la maladie constituent donc, selon lui, autant de formes de vio-

Remettre les peuples au cœur de la justice transitionnelle: délibération et capacités contre le modèle de « l'expertise »	578
---	-----

CONCLUSION

VERS UN NOUVEAU CONTRAT SOCIAL ?

Victimes et vulnérabilités: aux marges du libéralisme politique	588
Par-delà les libertés et droits formels: enrichir la politique et donner substance au lien social	594
Perfectionnisme, essentialisme ou perfectibilité: quel humanisme après la violence ?	598
Vulnérabilités et autonomie	601
La justice transitionnelle par-delà les transitions démocratiques: mémoire et histoire dans les sociétés « bien ordonnées »	612

APPENDICES

NOTES	629
INDEX	654

Kora Andrieu
La justice
transitionnelle



folioessais
INÉDIT

La justice transitionnelle Kora Andrieu

Cette édition électronique du livre
La justice transitionnelle de Kora Andrieu
a été réalisée le 16 janvier 2013
par les Éditions Gallimard.

Elle repose sur l'édition papier du même ouvrage
(ISBN : 9782070448456 - Numéro d'édition : 243237).

Code Sodis : N52810 - ISBN : 9782072471940
Numéro d'édition : 243238.