

Colombie : protection de l'État pour les personnes revendiquant la restitution de leurs terres

Recherche rapide de l'analyse-pays de l'OSAR

Berne, 5 novembre 2018

Conformément aux standards COI, l'OSAR fonde ses recherches sur des sources accessibles publiquement. Lorsque les informations obtenues dans le temps imparti sont insuffisantes, elle fait appel à des expert-e-s. L'OSAR documente ses sources de manière transparente et traçable, mais peut toutefois décider de les anonymiser, afin de garantir la protection de ses contacts.

Impressum

Editeur

Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR
Case postale, 3001 Berne
Tél. 031 370 75 75
Fax 031 370 75 00
E-mail: info@osar.ch
Internet: www.osar.ch
CCP dons: 10-10000-5

Versions

français, allemand

COPYRIGHT

© 2018 Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, Berne

Copies et impressions autorisées sous réserve de la mention de la source

1 Introduction

Le présent document a été rédigé par l'analyse-pays de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés (OSAR) à la suite d'une demande qui lui a été adressée. Il se penche sur les questions suivantes :

1. Quels sont les principaux défis auxquels fait face le programme national de restitution des terres en Colombie ?
2. Quels sont les risques encourus par les personnes qui revendiquent la restitution de leurs terres ?
3. Les mesures de protection fournies par l'État, en particulier par l'Unité de protection nationale (UNP), aux personnes revendiquant leurs terres sont-elles adéquates ?

Pour répondre à ces questions, l'analyse-pays de l'OSAR s'est fondée sur des sources accessibles publiquement et disponibles dans les délais impartis (recherche rapide) ainsi que sur des renseignements d'expert-e-s.

2 Le programme national de restitution des terres

Un programme de restitution des terres né de la loi de 1448 de 2011. La restitution est de nature physique et judiciaire, mais elle ne compense pas les dommages subis par les personnes dépossédées et souvent déplacées pendant le conflit. Selon *Global dialogue*, le journal de l'Association internationale de sociologie (ISA), le processus de restitution des terres a débuté avec l'adoption par le Parlement colombien en 2011 de la loi 1448, ou « loi sur les victimes et les restitutions des terres ». Le chapitre trois de la loi fonde le programme de restitution des terres pour les paysan-n-e-s qui ont été dépossédé-e-s de leurs terres durant les deux dernières décennies dans le cadre du conflit armé qui a affecté le pays pendant 50 ans (*Global dialogue*, 17 octobre 2018). L'*Unité de restitution des terres* (URT), placée sous la responsabilité du *Ministère de l'agriculture*, est l'entité gouvernementale chargée de restituer les terres aux victimes du conflit et aux déplacé-e-s internes (USDOS, 20 avril 2018). Selon *Frances Thomson*, spécialiste des questions agraires en Colombie, la restitution consiste en une restitution physique et juridique des terres. Les personnes qui revendiquent leurs terres sont autorisées à fournir de nombreux types de preuves, y compris des preuves non conventionnelles car ces personnes ont souvent perdu les documents nécessaires pendant leurs déplacements forcés. Les personnes qui font une demande de restitution des terres n'ont, en principe, pas de frais judiciaires à payer. Les décisions sont rendues par des juges spécialisé-e-s qui connaissent bien les questions d'usurpation des terres (*Frances Thomson*, octobre 2017). Selon la loi, la restitution permet de fournir des titres de propriétés ou des compensations, mais elle ne permet pas de com-

penser pour des dommages causés à la terre ou aux individus et ne rétablit pas la situation initiale (*Global dialogue*, 17 octobre 2018).

Alors qu'en 2012 le gouvernement colombien estimait que 360 000 demandes de restitution des terres seraient formulées, cinq ans plus tard, seules 106 833 demandes avaient été enregistrées. Selon *Frances Thomson*, en 2012 le *Ministère de l'agriculture et du développement rural* estimait que 360 000 cas d'abandon ou d'usurpation des terres feraient l'objet d'une procédure de restitution. En date d'août 2017, seules 106 833 demandes avaient été formulées (*Frances Thomson*, octobre 2017). Selon le *Département d'État américain*, à ce chiffre s'ajoutent 148 demandes collectives de restitution de territoires ethniques. Sur les 106 833 demandes individuelles, 8 551 étaient encore en attente d'une décision judiciaire finale (USDOS, 2 avril 2018). Selon Reuters, citant des chiffres du gouvernement, près de 46 500 demandes de restitution des terres ont été formulées en 2017. Sur ce total, 32 000 demandes ont pu être traitées par le gouvernement pendant l'année. Le gouvernement prévoit de traiter 50 000 demandes supplémentaires en 2018 (Reuters, 17 janvier 2018).

3 Obstacles à la restitution des terres

Un programme de restitution sous la menace de groupes paramilitaires qui tentent de décourager les demandes de restitution. Une instabilité qui persiste en raison de conflits armés qui continuent. L'Unité de restitution des terres (URT) est parfois aussi la cible d'attaque. Selon *Erika Gomez*, activiste colombienne et directrice de la *Commission permanente pour la défense des droits humains* (CPDH), citée par *Cath.ch*, plus de 1,5 million d'hectares de terres devraient être restitués aux paysan-n-e-s, mais devant les menaces des groupes paramilitaires, la corruption des juges, des procureurs et des fonctionnaires, un grand nombre de paysan-n-e-s décident de ne pas réclamer leurs terres (*Cath.ch*, avril 2018). Selon *Frances Thomson*, la violence exercée par des groupes armés qui ont succédé aux groupes paramilitaires sur les personnes qui revendiquent leurs terres est un des principaux obstacles au programme de restitution des terres (*Frances Thomson*, octobre 2017). Selon *Global dialogue*, des conflits armés continuent dans les zones où sont prévues les restitutions des terres, ce qui empêche l'État de pouvoir garantir que les paysan-n-e-s ne soient pas encore une fois dépossédé-e-s de leurs terres. Selon un rapport d'août 2014, cité par Amnesty International (AI), les principaux groupes paramilitaires impliqués sont les *Black Eagles*, les *Gaitanistan Self-Defence Forces of Colombia*, les *Rastrojos*, les *Meta* et les *Liberators of Vichada Blocs*. Il existerait également des « armées anti-restitution », mises en place en 2011-2012 comme des armées privées par des éleveurs de bovins et des importants propriétaires terriens pour défendre leurs intérêts (AI, 27 novembre 2014). Selon la *Commission des droits de l'homme* (CDH), les risques sécuritaires auxquels font face les personnes revendiquant leurs terres sont exacerbés par des activités économiques illicites, le crime organisé et une faible présence de l'État (CDH, 14 mars 2017). Les attaques de groupes armés ne visent pas seulement les défenseurs des droits humains ou les personnes qui revendiquent la restitution de leurs terres, mais également les institutions de l'État impliquées dans le processus de restitution. En avril 2018, l'*Unité de restitution des terres* (URT) dans le département d'*Antioquia* a fait l'objet d'une attaque de la part d'un groupe armé illégal causant la mort de huit policiers. La *Commission intera-*

méricaine des droits humains (CIADH) a condamné l'attaque, exprimant son inquiétude que celle-ci puisse entraver l'accord de paix avec les *Forces armées révolutionnaires de Colombie* (FARC) (CIADH, 23 avril 2018).

Des dépossessions de terres et des déplacements de population qui persistent. Les conflits et la violence qui persistent dans certaines régions du pays continuent de causer des déplacements forcés de populations. Selon l'*Agence des Nations unies pour les réfugiés* (HCR), les déplacements sont même en augmentation. Alors que 15 348 personnes ont été déplacées en 2017, ce chiffre se montait déjà à 19 892 pour les six premiers mois de l'année 2018. Le nombre total de personnes déplacées depuis 1985 est estimé à 7,7 millions avec les groupes afro-colombiens et les groupes indigènes les plus affectés par le déplacement (HCR, septembre 2018).

A la violence et aux menaces de groupes armés illégaux qui s'opposent aux restitutions, s'ajoutent l'absence de soutien technique et économique, une mauvaise compréhension de la loi chez les personnes concernées et un manque de confiance dans la capacité et la volonté de l'État. Selon *Frances Thomson*, le faible nombre de demandes individuelles de restitution est expliqué par un certain nombre de facteurs, y compris le manque de confiance dans la volonté ou la capacité des autorités, des mauvaises expériences personnelles avec les agences gouvernementales de la part des personnes concernées, une information insuffisante ou une mauvaise compréhension de la loi chez ces personnes et finalement, des obstacles dans l'accès aux mécanismes de restitution, notamment à cause des coûts de transport (*Frances Thomson*, octobre 2017). Selon *Global dialogue*, de nombreuses personnes déplacées et qui vivent maintenant dans des zones urbaines vont certainement préférer rester où elles sont et ne retourneront pas dans leurs lieux d'origine. Pour celles qui choisiront quand même d'y retourner, un soutien économique, technique et productif sera nécessaire pour les aider à vivre de leurs terres et empêcher qu'elles ne soient poussées à vendre celles-ci, notamment aux compagnies agro-industrielles. Il existe également un certain nombre d'obstacles légaux et institutionnels, comme le besoin de former des fonctionnaires et des juges agrariens pour accompagner les restitutions (*Global dialogue*, 17 octobre 2018). Selon AI, un autre problème soulevé par des organisations des droits humains accompagnant les personnes qui revendiquent leurs terres, et qui explique un faible taux bas de retour des personnes déplacées, est le fait que le gouvernement ne met souvent pas en œuvre les mesures complémentaires ordonnées par les juges et les magistrats et qui visent à assurer que ces retours soient viables et durables (AI, 27 novembre 2014). Selon la CDH, le processus de restitution est également entravé par une campagne de désinformation à l'intention des occupants secondaires des terres de la part d'acteurs économiques et politiques qui cherchent à ralentir les restitutions (CDH, 14 mars 2017).

4 Risques encourus par les personnes qui revendiquent la restitution de leurs terres

Les défenseur-e-s des droits humains et des droits à la terre, en particulier les dirigeant-e-s de communauté, font l'objet de menaces et d'assassinats ciblés de la part

de groupes paramilitaires. Malgré les accords de paix de 2016 entre le gouvernement colombien et les rebelles du FARC, la situation sécuritaire du pays ne s'est guère améliorée. Selon AI, le vide laissé par les rebelles dans certaines régions a même entraîné une augmentation des conflits armés. Les groupes paramilitaires demeurent très actifs et sont les principaux responsables des menaces et des attaques contre les défenseur-e-s des droits humains et des droits à la terre (AI, 24 février 2018). Selon *Euronews*, les zones abandonnées par les FARC depuis la conclusion de l'accord de paix de 2016 sont maintenant sous contrôle de groupes paramilitaires. Une des conséquences est une recrudescence d'attaques contre les défenseur-e-s de droits humains et des leaders sociaux. Entre le 1^{er} décembre 2016 et mai 2018, 86 personnes, principalement des leaders indigènes, des étudiant-e-s et des défenseur-e-s de l'environnement, ont été assassinées. La plupart des victimes, dont certaines se battaient pour la restitution des terres, ont été tuées par des groupes paramilitaires (*Euronews*, mai 2018). Selon le HCR, 311 leaders sociaux ont été tués entre le 1^{er} décembre 2016 et le 30 juillet 2018 (HCR, septembre 2018). Selon le rapport d'avril 2018 de la *Mission de vérification des Nations unies en Colombie*, les personnes travaillant sur des programmes de substitution de la coca et sur des questions de restitution des terres, ainsi qu'au niveau local les membres des mécanismes des gouvernance, sont particulièrement visées par les attaques et la violence. Selon le *Bureau de l'ombudsman pour les droits humains*, qui, le 28 février 2018, a émis une alerte nationale désignant les leaders de communautés et les défenseur-e-s des droits humains comme des groupes particulièrement à risque, la moitié des incidents de violence se sont produits dans quatre régions, à savoir *Cauca*, *Uraba*, *Antioquia* et *Norte de Santander*. L'implication des personnes dans des questions de restitution des terres ou de défense des terres contre des intérêts privés étaient un facteur qui augmentait sensiblement le risque de devenir la cible d'attaques ou de violences (UNSC, 2 avril 2018).

Les personnes qui revendiquent la restitution de leurs terres font l'objet de menaces et d'assassinats qui visent à les décourager ou à les faire fuir. Selon AI, il y a un sérieux risque que les personnes qui revendiquent leurs terres ou qui y sont retournées soient menacées ou tuées ou qu'elles soient forcées de fuir. Les groupes armés illégaux, ou leurs sbires, sont souvent présents sur les terres contestées et utilisent les menaces et les assassinats pour décourager toute revendication et empêcher la restitution des terres (AI, 27 novembre 2014). Selon le HCR, les personnes déplacées, leurs familles et leurs leaders qui tentent de récupérer leurs terres font l'objet de menaces et risquent d'être à nouveau déplacées. Les auteurs des menaces et des assassinats sont essentiellement des groupes paramilitaires qui tentent de préserver leur contrôle sur les terres que les personnes déplacées veulent récupérer. En 2013, treize personnes revendiquant la restitution de leurs terres ont été tuées. Ces assassinats ont souvent été accompagnés par le déplacement des familles et l'abandon des procédures de restitution (HCR, septembre 2015). En novembre et décembre 2017, deux leaders de communautés afro-colombiennes qui revendiquaient la restitution de leurs terres ont été tués par des membres du groupe paramilitaire *Autodefensas Gaitanistas de Colombia* (AGC). D'après AI, qui cite la *Commission Justice et paix*, ces menaces et ces assassinats visent à décourager les revendications foncières dans 13 zones humanitaires et de biodiversité dans le département du *Choco*. Malgré des mesures de protection décidées par la *Cour constitutionnelle*, les menaces de la part du groupe AGC n'ont pas cessé (AI, 24 février 2018). Selon *Frances Thomson*, 72 personnes qui revendiquaient la restitution de leurs terres ont été assassinées par des groupes armés qui ont succédé aux groupes paramilitaires et des milliers d'autres ont reçu des menaces. La con-

séquence est que ces personnes sont forcées de fuir de chez elles (*Frances Thomson*, octobre 2017).

Les menaces des groupes armés illégaux visent également les personnes qui défendent ou qui accompagnent les demandeurs-ses dans leur procédure de restitution, comme les fonctionnaires et les juges. Selon AI, les groupes armés illégaux ne visent pas seulement les personnes qui revendiquent leurs terres, mais également ceux qui les défendent, les leaders de communautés, les fonctionnaires et les membres du système judiciaire (AI, 27 novembre 2014). Selon le HCR, les menaces visent également les juges impliqués dans le processus de restitution. Près de 41 juges ont rapporté avoir fait l'objet de menaces (HCR, septembre 2015). *Frances Thomson* confirme que les défenseur-e-s des droits humains et les fonctionnaires impliqués dans le processus de restitution sont également sous la menace de groupes armés illégaux (*Frances Thomson*, octobre 2017).

5 Une capacité de protection de l'État qui reste très limitée

Une présence de l'État et une capacité générale de protection qui reste très limitée, en particulier dans les zones rurales. Les mesures de protection des défenseur-e-s des droits humains sont généralement insuffisantes et inefficaces. Selon AI, les mesures prises par le gouvernement colombien pour diminuer les risques encourus par les défenseur-e-s des droits humains, les défenseur-e-s des terres et les défenseur-e-s des droits collectifs sont trop limitées. L'insuffisance des mesures est exacerbée par l'incapacité du gouvernement à assurer une présence dans les zones préalablement occupées par les FARC. Selon des chiffres du gouvernement, cités par AI, 148 militants des droits humains ont été assassinés entre janvier 2017 et fin février 2018 (AI, 23 avril 2018). Depuis les accords de paix de 2016, le gouvernement a adopté des mesures de protection supplémentaires, avec notamment la création d'une *Commission nationale de garanties de sécurité*, qui doit s'atteler à démanteler les organisations criminelles, y compris les paramilitaires, ainsi que d'un *Programme global de sécurité et de protection des organisations et des communautés dans les territoires du pays*, dont une des tâches est de réduire les stigmatisations auxquelles font face les défenseur-e-s des droits humains. Un certain nombre d'autres mesures ont également été adoptées par le gouvernement en 2018 en réaction à l'augmentation des assassinats de leaders de communautés durant le premier trimestre de 2018, comme par exemple la création d'unités de police supplémentaires. Selon AI, la plupart de ces mesures n'ont toutefois pas encore eu d'effets concrets sur le terrain (AI, 3 octobre 2018).

L'Unité de protection nationale (UNP) est chargée de fournir une protection aux défenseur-e-s des droits humains, aux personnes revendiquant le retour de leurs terres, ainsi qu'aux fonctionnaires travaillant sur les cas de restitution. Selon AI, en vertu de la loi 1448 de 2011, les victimes, les témoins et les fonctionnaires impliqués dans le processus de restitution des terres et qui font face à des risques de sécurité peuvent bénéficier de mesures visant à les protéger. Les mécanismes de sécurité sont basés sur le décret 4912 de 2011 qui a créé l'*Unité de protection nationale* (UNP), placée sous la responsabilité

du *Ministère de l'intérieur*. Dès 2012, l'UNP a commencé à travailler avec l'*Unité de restitution des terres* (URT) pour mettre en place un programme de protection pour les personnes qui revendiquent leurs terres. Les protocoles de protection stipulent que l'URT doit demander à l'UNP de procéder à une évaluation des risques dès qu'un rapport de menaces lui est adressé par une personne qui revendique des terres. Les mesures de protection pour des personnes à risque sont identifiées par des *Comités d'évaluation des risques et de recommandation des mesures* (CERREM), qui comprennent des représentants du *Ministère de l'intérieur*, de l'*Unité d'assistance et de réparation aux victimes* (UARIV), de l'UNP, d'ONG des droits humains, du *Programme présidentiel sur les droits humains* et de la police. Il n'y a pas de représentant de l'URT (AI, 27 novembre 2014). En plus de mesures de protection, l'UNP peut également fournir des mesures urgentes en attendant que les demandes de protection soient évaluées. En 2015, puis en 2017, le gouvernement a adopté des plans de protection collective qui peuvent bénéficier des communautés entières. Toutefois, selon AI, en date d'octobre 2018, ces plans n'avaient pas encore été mis en œuvre (AI, 3 octobre 2018).

Les mesures de protection de protection fournies par l'UNP aux personnes qui revendiquent le retour de leurs terres sont souvent inadaptées et inefficaces. La police manque de capacité et d'implication. Selon AI, les personnes qui font l'objet de menaces se trouvent souvent dans des régions reculées du pays où l'État n'a qu'une présence limitée. Lorsque ces personnes sollicitent des mesures de protection à l'UNP, elles s'adressent à une institution centralisée souvent très éloignée de la réalité du terrain. En conséquence, les mesures de protection sont souvent inadaptées (AI, 23 avril 2018). Un autre problème soulevé par AI est celui de l'inefficacité des mesures, comme par exemple fournir un véhicule sans essence, des téléphones portables sans crédit ou des gilets pare-balles inadaptés au climat très chaud (AI, 3 octobre 2018). Selon AI, les deux leaders de communauté réclamant leurs terres et assassinés en novembre et décembre 2017 avaient sollicités et obtenus des mesures de protection de la part de l'UNP. Pour toute défense, ceux-ci avaient reçu un gilet pare-balles et un téléphone portable (AI, 13 décembre 2017). Selon *Frances Thomson*, la police qui est chargée de la protection des personnes menacées est souvent inefficace et négligente. Peu d'enquêtes sur les auteurs des violences et des intimidations sont menées à bien. Une des victimes de menaces interviewée par *Frances Thomas* lui a confié avoir sollicité des mesures de protection et n'avoir reçu qu'un gilet pare-balles et un téléphone qui ne fonctionnait pas (*Frances Thomson*, octobre 2017).

Des délais de protection des personnes qui revendiquent la restitution de leurs terres qui sont beaucoup trop longs. Ces mesures ne bénéficient qu'un nombre limité de personnes, en général celles qui sont considérées à « haut risque ». Selon AI, un des problèmes rencontrés par les personnes qui font une demande de protection à l'UNP est le délai souvent assez long avant que les mesures soient décidées et mises en œuvre. L'UNP a au moins 90 jours pour évaluer une demande de protection et faire une recommandation au *Comité de recommandation des évaluations des risques et des mesures*. Celui-ci dispose ensuite de 60 jours pour émettre une directive administrative qui recommande les mesures de protection à prendre, à moins que la situation ne requière des mesures plus urgentes. Dans la pratique, il s'écoule souvent plusieurs mois avant que les mesures soient mises en œuvre (AI, 3 octobre 2018). En 2014, AI rapportait que, selon le *Bureau de l'ombudsman des droits humains*, certaines personnes qui avaient sollicitées des mesures de protection avaient dû attendre six mois avant que l'UNP ne prenne une décision (AI, 27 novembre 2014). Un autre problème est que, de manière générale, les mesures de protection ne bé-

néficient qu'un nombre limité d'individus, catégorisés comme « à haut risque ». Les personnes évaluées comme faisant face à des risques « ordinaires » ne sont pas éligibles pour bénéficier des mesures de protection. Sur les 1 124 requêtes de protection reçues par l'UNP entre janvier 2012 et mars 2014, seules 482 ont été jugées comme présentant un niveau de risque suffisamment élevé pour justifier des mesures de protection. Selon le *Bureau de l'ombudsman des droits humains*, un nombre élevé de cas sont considérés comme « ordinaires » car l'UNP ne prend pas en compte des facteurs de risques locaux, comme par exemple des menaces provenant d'un groupe armé local (AI, 27 novembre 2014).

Les services de protection de l'UNP sont insuffisants pour protéger les juges. Selon AI, les juges menacés par les groupes paramilitaires et qui sont sous la protection de l'UNP estiment qu'ils ne bénéficient pas de mesures de protection suffisantes et efficaces. Ils sont en général accompagnés par des policiers lorsqu'ils sont en ville, mais cette protection cesse lorsqu'ils se rendent dans les zones rurales. En mars 2013, 54 juges qui s'occupaient de questions de restitution et des magistrats ont exigé du président de l'époque, Santos, des mesures de protection plus efficaces pour eux et leurs familles (AI, 27 novembre 2014).

6 Sources

AI, 3 octobre 2018 :

« Since its creation in 2011, the Interior Ministry's National Protection Unit (Unidad Nacional de Protección – UNP) has provided physical security measures to over 4,000 people at risk, including human rights defenders and victims of armed conflict. In 2017, the UNP received 3,152 protection requests and implemented 411 protection measures for rights defenders.

The UNP informed Amnesty International that the Unit is composed of 2,187 public servants in the General Directorate, the Subdirectorate of Risk Evaluation and the Subdirectorate of Protection, and that its sole headquarters is in Bogota. In 2018, the Unit had a budget of 693,101,000,000.00 Colombian pesos (approximately USD \$240 million). The UNP has 387 armored vehicles, 599 conventional vehicles, 2,364 security personnel, 362 relocation assistance grants, 2,935 bulletproof vests and 3,298 communication devices. Regarding request processing times, once the UNP receives a protection request, it has at least 90 days to evaluate risk and present its analysis before the Risk Evaluation and Measure Recommendation Committee. This agency then issues an Administrative Directive through a resolution that recommends the protection measure to be implemented within 60 days, unless events require more immediate action.

The mechanism has made some progress through the adoption of a protocol for collective protection plans for rights defenders and in offering protection to entire at-risk groups or communities. However, the foreseen measures will still focus on the protection of individuals and will still be carried out by police officers. Some civil society organizations have reported that individual measures, like the assignment of bulletproof vests, do not take into account the specific contexts of certain petitions, like the gender or age of

the at-risk rights defender, and may sometimes aggravate risk to those who receive protection in areas of armed conflict. Similarly, these types of measures are not successful when the risks are of a collective nature and cannot be addressed by these physical and individual measures.

These civil society organizations have criticized certain emergency measures for the consequences they could have on the human rights of those who receive protection. For their part, **those who receive protection call attention to delays in the application of security measures, with the aggravating factor that in many cases the measures are implemented after several months, which is counted as part of the time that they are supposed to be valid for, and the inefficacy of several measures (like providing a vehicle for safe transport without gasoline, a mobile phone without credit or a bulletproof vest in areas with high temperatures, making it impossible to wear, in an area of armed conflict that increases reported risk).** Further, they note that **measures are generally reactive instead of preventive, focused on individual instead of collective protection, and lack differential focuses as required by Colombian law.**

Amnesty International has repeatedly urged the UNP to provide more effective, coordinated and comprehensive protection mechanisms, including preventive and collective measures designed within a prevention policy, to guarantee the safety of rights defenders, especially those who work in rural areas and are collective leaders in Afro-descendant, campesino and Indigenous communities. Amnesty International has also reiterated the importance of guaranteeing the participation of at-risk rights defenders and civil society organizations in identifying appropriate protection measures through adequate consultation. **The lack of coordination between protection and prevention systems and the high levels of impunity in cases of attacks and threats against human rights defenders continue to challenge the Colombian state.** They perpetuate and exacerbate the risks faced by rights defenders because they deliver a message that one can attack rights defenders without fear of punishment.

The UNP also provides emergency measures while cases are being evaluated. However, according to information provided to Amnesty International from human rights organizations, these emergency measures are not being implemented systematically and are more likely to be implemented in cases supported by national human rights organizations. In the cases where these measures are implemented, civil society organizations have expressed concern that these are quickly withdrawn if the level of risk is considered “ordinary,” considered by authorities to mean equal to the risks of living in society.

On 21 August 2015, the Interior Ministry adopted a protocol to implement a collective protection plan. According to information provided to Amnesty International by the UNP, 22 collective measures were implemented in 2017. At the end of 2017, the government emitted Decree 2078 in which it adopted the Collective Protection Roadmap for the Prevention and Protection Programme of the Interior Ministry and the National Protection Unit. However, the NGO Somos Defensores affirms that it is not aware of any administrative resolution on collective protection issued and implemented by the UNP under this decree. Further, it reported to Amnesty International that **the UNP has not granted collective protection measures**, so neither communities nor collectives have benefitted from such measures.

After a spike in killings of community leaders in the first trimester of 2018, President Juan Manuel Santos announced a series of ten urgent measures to protect human rights defenders. These include the acceleration and application of a programme of collective security measures, the formulation of a plan for Defense Ministry intervention in the areas with the most incidents, the creation of Basic Protection Units in Police Protection Stations and a system of rewards for the identification of perpetrators, among other initiatives.

The 2016 Peace Agreement with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) included measures to create and strengthen institutions involved in dispensing justice and protecting rights defenders. For example, the National Commission of Security Guarantees was created to formulate and supervise public policy to dismantle “criminal organization and behaviors,” including paramilitary groups and their support networks, which “attack human rights defenders, social movements and political movements [among others].” The commission has made some progress, like the strengthening of the Office of the Ombudsman’s early warning system.

However, more than a year after its creation, despite some progress, the commission has been criticized by civil society for the slow pace of its actions, and especially for not having a comprehensive public policy to dismantle the criminal organizations that attack human rights defenders.

Further, the Peace Agreement called for the creation of a Comprehensive Security and Protection Programme for Communities and Organizations in the Country’s Territories that would promote measures to prevent the stigmatization of rights defenders and campaigns to recognize their valuable work. As part of the Agreement, authorities also committed to formulate a comprehensive protocol to protect human rights defenders as requested by civil society organizations.

According to the latest report from the Kroc Institute of the University of Notre Dame, which is tasked with monitoring the implementation of the Agreement, this programme has been implemented minimally. The institute reports that the increase in the number of killings and threats against human rights defenders is one of the principal concerns in relation to the Agreement’s implementation.

The UNP has informed Amnesty International that its director holds annual public hearings on accountability in which any organization that defends human rights and any interested person may participate, not only the beneficiaries of the protection programme. Further, according to the Unit, its personnel are constantly meeting with those who the programme protects so they can give feedback on the protection offered.

Amnesty International has reiterated that it is necessary to strengthen the mechanism of protection for human rights defenders in Colombia so that it can become a comprehensive state policy that does not depend solely on central authorities like the UNP. Source: Amnesty International (AI), Americas: The situation of state protection mechanisms for human rights defenders, 3 octobre 2018, p.2-5: www.amnesty.org/download/Documents/AMR0189122018ENGLISH.PDF.

AI, 23 avril 2018 :

« Depuis la signature de l'accord de paix en novembre 2016, on constate une hausse des menaces et des homicides visant les militants des droits humains en Colombie, y compris les personnes assumant des responsabilités au sein de la société. **Les mesures limitées prises par l'État colombien n'ont pas permis d'atténuer les risques auxquels sont confrontés ceux qui défendent les droits des victimes du conflit armé interne, les droits liés à la terre et les droits collectifs. Cette situation décourageante découle largement du vide laissé au niveau du pouvoir à la suite de la démobilisation du mouvement de guérilla des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et de l'inaction de l'État s'agissant de renforcer sa présence dans des territoires négligés de longue date, mis à mal par le conflit armé.**

Malgré des avancées au niveau de la réglementation pour créer des mécanismes visant à protéger les défenseurs des droits en Colombie, des informations faisant état d'homicides dans différentes régions du pays continuent d'affluer chaque jour. Cela démontre que l'État doit renforcer sa politique de prévention, au lieu de se contenter d'élaborer une loi qui n'a pas d'impact à court terme.

Les chiffres officiels incomplets concernant ces violences ne suffisent pas pour comprendre les causes de la hausse des assassinats ciblés. Cette lacune limite la capacité de l'État à prendre des mesures afin de garantir les droits des défenseurs des droits humains. Les seuls chiffres officiels mis à jour sont ceux publiés dans les rapports de risques du bureau du médiateur colombien, qui a souligné le caractère généralisé de la violence envers les militants des droits humains. **D'après ses rapports, entre le 1er janvier 2017 et le 27 février 2018, 148 homicides ont été signalés, pour la plupart dans les départements du Cauca, d'Antioquia, du Norte de Santander, de Nariño et du Valle del Cauca. [...]**

Préoccupée par les morts violentes signalées chaque jour en Colombie, Amnesty internationale demande à l'État de reconnaître qu'il n'a pas mis en place de mesures de protection intégrale et d'agir immédiatement en vue d'endiguer cette vague de violence. Il ne peut continuer de négliger son devoir de garantir la vie et l'intégrité physique des défenseurs des droits humains, en violation de ses obligations aux termes de la Déclaration des Nations unies sur les défenseurs des droits humains de 1998, entre autres traités contraignants.

Tout d'abord, afin d'éviter les menaces et les assassinats ciblés visant des leaders communautaires ou des défenseurs des droits humains dans les zones de conflit, il faut accorder une protection qui aille au-delà des mesures de police et des mesures individuelles. L'État colombien ne reconnaît pas que ces homicides ciblés sont liés à la dynamique du conflit ou aux intérêts criminels qui dépassent l'individu. L'absence d'État et sa réticence à garantir les droits humains ont donné lieu à un environnement dans lequel les groupes criminels se sentent en mesure d'attaquer des responsables locaux. Les communautés et territoires historiquement touchés par la violence ne peuvent plus attendre que l'État renforce sa présence, au-delà de la simple présence militaire.

Les institutions du gouvernement au niveau national, départemental et municipal doivent mener une action coordonnée afin de garantir la vie, l'intégrité physique et la sécurité des défenseurs des droits humains. Cette tâche n'incombe pas seulement à l'Unité nationale de protection ; elle doit englober une analyse globale des facteurs qui génèrent ce type de violence généralisée et faire l'objet d'une politique d'État.

Actuellement, il incombe aux personnes ayant reçu des menaces, qui vivent souvent dans des zones reculées du pays et font face à un système centralisé éloigné de leur contexte, de solliciter des mesures de protection de l'État. Les mesures prévues ne répondent pas aux besoins sur le terrain et ne sont pas adaptées aux conditions de vie dans les zones où la plupart des faits de violence sont signalés depuis la signature de l'accord de paix. Étant donné la gravité de la situation, l'État se doit de mettre en place des mécanismes décentralisés qui répondent immédiatement aux avertissements formulés par le médiateur et de maintenir le dialogue avec les organisations de défense des droits humains.

Les homicides de défenseurs des droits humains, qui sont pour la plupart des victimes du conflit armé et demeurent exposés, mettent en péril les réparations destinées aux victimes et montrent que les garanties de non-répétition ne se sont pas encore concrétisées pour les communautés et les personnes qui ont déjà enduré des années de conflit armé. Ôter la vie à une personne qui défend les droits de sa communauté dans un contexte de transition vers la paix laisse de profondes cicatrices dans le tissu social, essentiel pour reconstruire une société plus juste. » Source: Amnistie Internationale (AI), La multiplication des attaques contre les défenseurs des droits humains est le principal obstacle à la mise en œuvre de l'accord de paix, 23 avril 2018: <https://amnistie.ca/sinformer/communiques/international/2018/colombie/multiplication-attaques-contre-defenseurs-droits>.

AI, 24 février 2018 :

« L'Unité chargée de l'assistance et de la réparation pour les victimes, instaurée en 2011 par la Loi no 1148, a comptabilisé un total de 8 532 636 victimes pendant les 50 ans qu'a duré le conflit. Ce chiffre comprend 363 374 victimes de menaces, 22 915 victimes d'infractions à caractère sexuel, 167 809 victimes de disparition forcée, 7 265 072 personnes contraintes de quitter leur foyer et 11 140 victimes de mines antipersonnel. Entre janvier et octobre 2017, l'Unité a recensé 31 047 infractions contre des victimes du conflit armé.

Les crimes de droit international et les violations des droits humains se sont poursuivis dans les départements du Chocó, du Cauca, d'Antioquia et du Norte de Santander, entre autres. Homicides ciblés de membres des communautés afrocolombiennes et indigènes, déplacements forcés de populations, confinement de communautés dans leur territoire (ce qui restreignait leur liberté de circulation et leur accès à la nourriture et aux services essentiels), recrutement forcé d'enfants, violences sexuelles et utilisation de mines antipersonnel ont notamment été recensés.

En dépit de la signature de l'accord de paix, le conflit armé s'est intensifié dans certaines zones du pays, où combattants de l'ELN, groupes paramilitaires et forces gouvernementales s'affrontaient pour s'emparer du pouvoir laissé vacant par la démobilisation des FARC. Le 27 novembre, 13 personnes ont été tuées à la suite d'un affrontement entre des combattants des FARC et des membres de l'ELN à Magüí Payán (département de Nariño). Des préoccupations ont été exprimées concernant la faible présence de l'État dans des secteurs auparavant aux mains des FARC, ce qui favorisait les incursions d'autres

groupes armés et leur prise de contrôle, et mettait ainsi en danger les Afro-Colombiens, les populations indigènes et les communautés paysannes.

Théoriquement démantelées, en application des dispositions de la Loi no 975 adoptée en 2005, **des structures paramilitaires continuaient d'opérer dans plusieurs parties du pays**. Des informations ont fait état de menaces et d'attaques perpétrées par des paramilitaires contre la communauté de paix de San José de Apartadó, dans le département d'Antioquia. [...]

Les militants des droits humains étaient toujours en butte à des menaces et des homicides ciblés. Selon le Bureau en Colombie du Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, ils étaient au moins 105 à avoir été tués dans le pays durant l'année. **Les préoccupations persistaient concernant la hausse du nombre d'attaques perpétrées contre des militants, notamment des dirigeants communautaires, des défenseurs du droit à la terre, des territoires et de l'environnement, et des personnes mobilisées en faveur de la signature de l'Accord final avec les FARC**. Les défenseurs des droits des indigènes, des Afro-Colombiens, des petits paysans et des femmes faisaient toujours l'objet d'attaques dans une proportion inquiétante, ce qui faisait douter de la bonne mise en œuvre de l'accord de paix.

Selon l'organisation Somos Defensores, le nombre d'homicides de défenseurs des droits humains a augmenté de 31 % durant les six premiers mois de 2017 par rapport à la même période de l'année précédente. Les homicides de femmes exerçant un rôle de responsabilité (sept au premier semestre) se sont accrus par rapport à 2016.

Plusieurs homicides de dirigeants afro-colombiens ont été signalés. Le militant afro-colombien Bernardo Cuero Bravo, de l'Association nationale des déplacés afro-colombiens de Malambo (département de l'Atlantique), a été tué le 8 juin. Il avait été menacé et attaqué à de multiples reprises en raison de son travail en faveur de la communauté et des personnes déplacées. Malgré ses demandes répétées, il n'avait pas obtenu la protection de l'Unité nationale de protection.

Aux mois de novembre et de décembre, deux dirigeants de communautés afro-colombiennes qui réclamaient la restitution de terres situées sur leurs territoires collectifs ont été tués par des paramilitaires appartenant au groupe Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). Selon les informations reçues par Amnesty International, au moins 25 autres dirigeants auraient été menacés par des paramilitaires sur ces territoires durant l'année.

En général, les menaces de mort lancées contre des défenseurs des droits humains et d'autres militants étaient attribuées à des paramilitaires, mais il était difficile dans la plupart des cas d'homicide d'identifier les groupes responsables. On constatait toutefois que plusieurs des victimes, dont beaucoup étaient des responsables locaux ou des militants des droits fonciers et environnementaux, avaient pu être tuées en raison des actions qu'elles menaient. Il apparaissait en outre que le fait de dénoncer des violations était perçu comme une menace par les intérêts économiques et politiques au niveau régional et local, ainsi que par les divers groupes armés, y compris les paramilitaires. » Source: Amnesty International (AI), Colombie 2017/2018. 24 février 2018: www.amnesty.org/fr/countries/americas/colombia/report-colombia/.

AI, 13 décembre 2017 :

« Deux dirigeants réclamant la restitution des terres des territoires collectifs de communautés afro-colombiennes des régions de Curvaradó, Jiguamiandó et Pedeguita y Mancilla, dans le département du Chocó, ont été tués par des groupes paramilitaires appartenant au groupe Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC). Les habitants de ces zones humanitaires et de biodiversité se sentent menacés.

Le 9 décembre, la Commission Justice et paix, une ONG de protection des droits humains, a signalé l'homicide d'Hernán Bedoya, un dirigeant du territoire collectif de Pedeguita y Mancilla qui réclamait la restitution des terres de la communauté et avait dénoncé des associations illégales, des contrats frauduleux et la présence de groupes paramilitaires dans la région. Le groupe paramilitaire Autodefensas Gaitanistas de Colombia l'a tué vers 13 h 15 en lui tirant dessus 14 fois dans le village de Playa Roja, à un endroit connu sous le nom d'El Acopio.

Le 26 novembre, Mario Castaño Bravo, un dirigeant de Curvaradó demandant également la restitution des terres de la communauté, a été tué dans sa ferme, dans la région de Florida, sur le territoire de La Larga Tumaradó. Des individus non identifiés se sont introduits chez lui et lui ont tiré dessus plusieurs fois. Mario Castaño Bravo encadrait la rédaction d'une proposition de réparations collectives qui reconnaissait les communautés comme propriétaires légitimes des territoires collectifs et limitait les possibilités pour les entreprises de mener des activités menaçant la vie, les terres ou la dignité des habitants sans consultation.

Les deux dirigeants avaient obtenu des mesures de protection de l'Unité de protection nationale, mais celles-ci se résumaient à leur fournir des gilets pare-balles et des téléphones portables. Ces événements prouvent l'inefficacité des mesures de protection accordées par le gouvernement colombien et l'Unité de protection nationale.

D'après la Commission Justice et paix, qui soutient les procédures collectives dans le département du Chocó, ces homicides visent à entraver les procédures de revendications foncières dans 13 zones humanitaires et de biodiversité mises en place pour assurer les retours et les réparations pour les familles déplacées dans les années 1990. Les habitants de cette région craignent que de tels événements se reproduisent. Les habitants des zones humanitaires et de biodiversité se sont vu accorder des mesures de protection par la Cour constitutionnelle de Colombie et la Commission interaméricaine des droits de l'homme a accordé des mesures conservatoires à cinq des dirigeants. Cependant, ces personnes sont toujours menacées par les activités du groupe Autodefensas Gaitanistas de Colombia dans la région. » Source: Amnesty International (AI), Deux dirigeants de communautés réclamant la restitution de leurs terres ont été tués, 13 décembre 2017: www.amnesty.be/je-veux-agir/agir-en-ligne/ecrire-des-lettres/article/deux-dirigeants-de-communautes-reclamant-la-restitution-de-leurs-terres-ont-ete?lang=fr.

AI, 27 novembre 2014 :

« Given the ongoing armed conflict in Colombia, one of the most serious challenges facing the land restitution process is to ensure that those returning to their lands can do so in safety and be able to remain on their property without fear of being displaced again because of threats, killings and other human rights abuses and violations. Many

land claimants have been threatened or killed. Those leading land restitution efforts and representing displaced communities, human rights defenders accompanying them, and state officials have also been the target of attacks because of their work.

All parties to the conflict have been responsible for committing human rights abuses against the civilian population. **However, the principal security risk, including for land claimants, has come from the various paramilitary groups that continue to operate despite their supposed demobilization.** A recent official report on the implementation of Law 1448, published in August 2014, states that: **“the post demobilization groups such as the Black Eagles, the Gaitanista Self-Defence Forces of Colombia, the Rastrojos, and the Meta and the Liberators of Vichada Blocs have been identified in 73% of all risk warnings”.**

The Pinheiro Principles and Deng Principles make reference to the right of displaced persons to return to their homes in safety and dignity. As such, the Deng Principles state that the “[c]ompetent authorities have the primary duty and responsibility to establish conditions, as well as provide the means, which allow internally displaced persons to return voluntarily, in safety and with dignity, to their homes or places of habitual residence, or to resettle voluntarily in another part of the country”. Similarly, the Pinheiro Principles state that “[a]ll refugees and displaced persons have the right to return voluntarily to their former homes, lands or places of habitual residence, in safety and dignity.”

However, **the security situation faced by those claiming restitution of land and those accompanying them, including human rights defenders, community leaders, URT officials and members of the judiciary, has deteriorated in recent years, as opponents of the land restitution process step up efforts to derail it.** According to the NGO Somos Defensores, at least five land activists were killed in 2013, and at least two were killed in the first half of 2014. According to data from the Office of the Attorney General, by the end of August 2014, at least 35 individuals, including six that had made land restitution claims to the URT, had been killed because of their suspected association with the land restitution process. [...]

The restitution judges also have only limited measures for their protection. Many are accompanied by the police when they are in the town or city where their offices are located, but, critically, not when they need to travel to rural areas. Most judges have use of an armoured vehicle but this often has to be shared between the two judges responsible for land restitution in a particular area. **In March 2013, 54 restitution judges and magistrates wrote to President Santos asking him for effective security measures for them and their families because “[we are] equally or more exposed given that we are precisely those who order the juridical and material restitution of dispossessed properties”.**

Amnesty International received information of threats against at least two restitution judges. In March 2014, a judge from Buga, Valle del Cauca Department, received a written death threat from an unknown source, and again in July 2014, this time reportedly from the FARC, who declared the judge a military target. In June 2014, a female restitution judge from Yopal, Casanare Department, also received a written death threat from an unknown source. Both judges were transferred to other parts of the country for their safety.

Attacks against land restitution activists can have a significant impact on the communities they represent. Many of these individuals began their activism decades ago, as peasant farmer leaders, and continued their struggle after their communities were displaced. As such, many current leaders of restitution processes have a long history of activism. Therefore, **threats against and killings of such leaders tend to have disastrous impacts not only on restitution processes but on a community's general ability to organize.** States have an obligation – as set out, for example, in the UN Declaration on Human Rights Defenders – to address situations that are dangerous to or incompatible with the defence of human rights.

One major source of concern, voiced by some human rights organizations who spoke to Amnesty International, is the possible impact on their security and that of land claimants and other victims, of the planned release from prison of more than 160 paramilitaries during 2014, with more due to be released in subsequent years. Some of those released are highranking leaders, who had been in prison on remand, but who had served the maximum eight years stipulated in the Justice and Peace Law (Law 975 of 2005). Many of these paramilitaries are expected to return to their original areas of operation, where many of their victims still live. **The state's National Protection Unit (Unidad Nacional de Protección, UNP) told Amnesty International that it had not evaluated the impact of the releases nor put in place any additional measures to mitigate any risk.**

The security problem has been exacerbated by the fact that in many land claims those responsible for the forced displacement, or their straw men, are often still present on the property. In some cases, those occupying the properties have used threats and even killings to intimidate victims into not making land claims or to derail ongoing restitution processes. In some cases, they have challenged the restitution claims of victims, or have even been included in the process by the URT as so-called "victim opponents", and as such have the right to compensation and legal representation if they can provide evidence of good faith without culpability. The inclusion of such individuals as "victim opponents" by the URT, thus placing them on a par with the land claimant, has generated divisions and tensions within the affected communities.

A related development that has increased risk for land claimants has involved legal occupants entering into business partnerships, often centred on agro-industrial projects, with the occupants who have acquired the land illegally. One example documented by Amnesty International involves the Afro-descendant collective land titles of the Jiguamiandó River Basin and the Curvaradó River Basin, Chocó Department. Here, powerful economic interests, operating with paramilitaries, have illegally acquired parts of the collective land titles and sought to involve members of the local population together with forcibly displaced people from other areas in agro-industrial projects. This has sought to both legitimize the project and to undermine the community's organizational structures.

Women who play a leadership role within forcibly displaced communities or in land restitution processes also continue to be at serious risk of attack. Many women leaders have faced a litany of human rights abuses and violations, including killings, death threats, sexual violence and forced displacement. In Judicial Decision 098 (Auto 098) of 2013, the Constitutional Court asserted that the "Colombian state lacks a comprehensive policy of promoting the right to defend human rights that has principally affected the fundamental rights of displaced women leaders and women's organizations who work in favour of the displaced population". The Constitutional Court called on the authorities to develop and implement a comprehensive

public policy on the promotion of human rights in the context of the armed conflict with a gender perspective. The Colombian government and Colombian women's organizations were, at the time of writing, engaged in discussions about how best to implement such a policy.

Paramilitaries, often working with others with a political and/or economic interest in the lands being claimed, as well as drug trafficking gangs, have been primarily responsible for threats against and killings of land claimants and land activists. Since the start of the land restitution process, some threats and killings have been attributed to so-called "antirestitution armies". Such groups, according to some NGO sources, were set up in 2011-2012 as private armies by cattle-ranchers and other large-scale land-owning interests (many of whom have a long history of backing paramilitary structures) to protect their interests by seeking to undermine the restitution process.

Law 1448 acknowledges that victims, witnesses and public officials involved in the land restitution process face security risks and that effective measures must be put in place to protect them. The security mechanisms set up for those involved in the land restitution process are based on Decree 4912 of 2011, which set up the UNP in the Interior Ministry. Under Decree 4912, the various protection mechanisms for individuals, communities and groups at risk that had previously existed were brought together under the UNP. The UNP began working with the URT in June 2012, and a special programme for land claimants, as stipulated in Law 1448, was set up soon after. The UNP also has other protection mechanisms for land cases that fall outside Law 1448, such as those being processed under Law 160 of 1994. The protection protocols for land claimants stipulate that the URT is obliged to pass to the UNP for a risk evaluation any report of risk or threat presented to it by a land claimant.

Specific security measures for individuals at risk are identified and implemented by Committees on Risk Evaluation and Recommendation of Measures (Comités de Evaluación de Riesgos y Recomendación de Medidas, CERREM). CERREM exist for different types of individuals and groups at risk, including land claimants. Separate CERREM also exist for women and for human rights defenders. The CERREM established for land claimants consists of representatives from the Interior Ministry, UARIV, the UNP, representatives from human rights NGOs, the presidential human rights programme and the police. Yet, crucially, there are no representatives from the URT.

Under Colombian law, women victims of human rights abuses and violations, including those involved in the land restitution process, also have the right to specific and individualized protection measures, such as women bodyguards or security assessments carried out by female assessors from the UNP. This right and its differential approach is reflected in, for example, Law 1257 of 2008, Constitutional Court Sentence T-496 of 2008, Interior Ministry Decree 4912 of 2011, and UNP Resolution 0805 of 2012. [...]

Although the UNP protection programme has saved lives, and many land claimants and land activists benefit from its provisions, serious weaknesses remain. The protection mechanisms offered to land claimants and human rights defenders by the UNP are reactive and individual, that is, they are generally activated once a threat has arisen, rather than preventative and collective, that is, designed to protect a whole community at risk. As such, they do not take into account the factors and causes that generate risk. They are designed simply to mitigate a physical risk. This results in the provision of

limited, individual physical protection measures, such as armoured cars and bodyguards, for only a relatively few individuals deemed to be at particularly high risk of attack.

These measures have often been deemed as inappropriate by human rights NGOs and the victims themselves. For instance, peasant farmers are sometimes provided with armoured vehicles and bodyguards in areas where only paramilitaries, public officials, members of the security forces and drug traffickers use such vehicles. This could expose the victim to additional risk and lead to stigmatization by other members of the community in the area where the victim lives. Consequently, some communities have sought to develop alternative collective and preventative protection mechanisms, such as international accompaniment and security training for community leaders and members.

Human rights NGOs and many communities at risk repeatedly told Amnesty International that the most effective form of protection is political support and recognition for their work from the state authorities. They also highlighted the need for effective investigations by the Office of the Attorney General to identify and bring to trial those suspected of having criminal responsibility for human rights abuses and violations.

Those classified as "ordinary" (low) risk are not eligible for protection measures, while those deemed to be at extraordinary or extreme risk can receive a range of measures depending on the level of risk. These range from mobile phones and so-called "godfather plans" (planes padrinos), which consist of police visits to victims' homes, to the provision of armoured vehicles and armed bodyguards. However, some victims told Amnesty International that on occasions the phones provided by UNP do not work because of a lack of coverage, because the victim cannot afford to use them or because they have broken. Some victims also reported to Amnesty International that the godfather plans are sometimes not implemented because the police do not have the money for petrol, so any contact with police is often only by phone. Budget limitations mean that recipients of physical protection measures often report reductions in their security provision. For example, some victims who have been provided with vehicles by the UNP told Amnesty International that they lack the financial resources to purchase fuel for the vehicles.

The UNP stated that between January 2012 and March 2014 it received 1,124 requests for protection by land claimants and land activists (344 from women and 780 from men), but of these, fewer than half (144 women and 338 men, a total of 482) were deemed to be at risk and were therefore eligible for protection measures. According to the Human Rights Ombudsman, many cases are defined as "ordinary risk" because the UNP has focused only on the regional context and ignored local risk factors, such as violence committed by local armed groups that do not have a presence at the regional level. As such the UNP classifies as "ordinary risk" many individuals who have been evaluated by the Office of the Human Rights Ombudsman as living with an extraordinary level of risk.

In some cases, the implementation of protection measures has been subject to unacceptable delays. According to the Human Rights Ombudsman, some land claimants have waited up to six months for the UNP to make a decision on their case. The UNP

acknowledged that it should resolve cases within 30 days, but claims that cases take longer to resolve because it does not receive the necessary information in time.

The UNP is also supposed to provide emergency measures while it evaluates a case. But according to information from human rights NGOs provided to Amnesty International, such emergency measures have not been consistently implemented, and are more likely to be provided in cases supported by national human rights NGOs. In those cases where emergency measures are implemented, these are quickly removed if the risk is deemed to be “ordinary”, which could expose the claimant to continued risk of violence.

The UNP informed Amnesty International in December 2013 that it was working on a framework for collective protection measures to be applied to land claimants, among others, which would seek to adopt a preventative, community approach to protection. According to the UNP, this new framework will seek to neutralize any possible threats, rather than respond reactively after the fact. Such plans will also seek to protect a whole community rather than simply its leaders, as is the case at present, and seek the community's involvement in the design of specific measures. For instance, rather than providing an armoured car and bodyguards for an individual leader, the aim would be to ensure security for the whole community by, for example, protecting access roads to the area, providing bus services late at night in urban areas, possibly with police accompaniment, or by ensuring that community meetings are called by the Office of the Human Rights Ombudsman rather than by an individual human rights defender, thus reducing any risk to that individual. However, by the time Amnesty International again spoke to the UNP in July 2014 the framework had still not been finalized. Moreover, the UNP has acknowledged that such measures will prove difficult to implement while armed actors are still present in many areas, and while there are no guaranteed funds for what will inevitably be an expensive programme.

Regardless of the protection measures adopted by the authorities, human rights organizations and lawyers working with land claimants told Amnesty International that many victims have still not registered their claim with the URT because of continued fears for their security.

This is especially true in cases where those who displaced the claimant in the first place (or their straw men) are still on their land. Many areas currently earmarked for restitution are territories from which communities are still being forcibly displaced. This has exacerbated concerns about security among those hoping to return.

Of those few victims who have been able to return to their lands, some have once again been forced to flee because of threats. Aside from the lack of security guarantees, many human rights organizations accompanying land claimants told Amnesty International that one of the reasons for the low rate of return appears to be the failure of the authorities to implement the complementary measures ordered by judges and magistrates, most of which do not set a time limit for implementation. These measures are designed to make any return viable and sustainable in the long term. This failure has led to uncertainty among potential returnees and makes it difficult to evaluate how successfully these measures are being implemented. » Source: Amnesty International (AI), A land title is

not enough - Ensuring sustainable land restitution in Colombia, 27 novembre 2014, p.66-72:
www.amnesty.org/download/Documents/AMR230312014ENGLISH.PDF.

Cath.ch, avril 2018 :

« Elle était l'invitée de Comundo Suisse romande, une ONG de coopération par l'échange de personnes, et des Brigades de paix internationales PBI Suisse. Erika Gomez a dressé un bilan mitigé de l'application de l'accord de paix signé à Bogota, jeudi 24 novembre 2016, entre le gouvernement et la guérilla des FARC. Elle pense toutefois qu'il faut continuer la lutte pour la réalisation complète de l'accord de paix, "car on ne peut plus continuer comme avant, les gens ont trop souffert, la voie des armes est sans issue !" »

"80 % des crimes des forces armées n'ont pas été punis"

"80 % des crimes des forces armées n'ont pas été punis, comme dans le cas des 'faux positifs' (exécutions extrajudiciaires de civils innocents, dans le but de les faire passer pour des guérilleros morts au combat et d'obtenir ainsi des récompenses, ndlr). Il y a du désespoir et de la désillusion – 1'500 ex-guérilleros ont repris le chemin de la lutte armée – mais nous ne voulons pas retourner en arrière, toutes ces années de guerre ont été trop douloureuses!"

Erika note que malgré le pessimisme ambiant, certains progrès ont pu être réalisés. Ainsi le déminage en cours des zones affectées par les mines antipersonnel. Plus des deux tiers des municipalités de Colombie, le deuxième pays le plus miné au monde après l'Afghanistan, sont concernées. Le nombre de victimes parmi les civils a déjà beaucoup diminué.

La restitution des terres piétine

Nombre de leaders communautaires et de défenseurs des droits humains ont été tués par des paramilitaires dans le cadre du programme de restitution des terres, dans un pays où plus de 50 ans d'affrontements armés ont fait quelque 7,4 millions de déplacés internes, confie-t-elle à cath.ch. Plus de 1,5 million d'hectares, accaparés par des groupes armés, des paramilitaires, des narcotrafiquants ou des grands propriétaires devraient être restitués aux paysans qui ont dû fuir la violence et les pressions de ces groupes. "Beaucoup ne réclament pas leurs terres, car ils ont subi des menaces. Trop de juges, procureurs et fonctionnaires sont corrompus ou liés aux paramilitaires, qui, s'ils ont été officiellement démobilisés, ont reconstitué des groupes armés".

La mise en œuvre des accords de paix mettant fin à plus de 50 années de guerre est beaucoup trop lente, estime la juriste. Jusqu'à maintenant, dénonce-t-elle, seules 18,5 % des mesures prévues ont été réalisées, et des guérilleros démobilisés sont la cible d'assassinats. Une vingtaine d'entre eux ont été abattus ainsi que treize membres de leur famille. Alors que les FARC ont remis leurs armes et se sont transformés en parti politique, leur situation est précaire. [...] » Source: Cath.ch, Fribourg: l'avocate colombienne Erika Gomez déplore la fragilité de l'accord de paix, 15 avril 2018: www.cath.ch/news/fribourg-lavocate-colombienne-erika-gomez-deploire-la-fragilite-de-laccord-de-paix/.

CDH, mars 2017:

« The land restitution process initiated in 2011 offers important experience and lessons for the peace process. OHCHR suggests that an evaluation of its successes and difficulties could usefully guide State action.

The security of land restitution claimants remained a challenge as they faced aggressions and vilification, for example, in Catatumbo, Urabá, Meta and the Pacific coast. Illicit economic activities, organised crime and weak state presence in these areas exacerbated risks for claimants.

The State advanced in protecting the rights of people currently occupying lands to be restituted who were not linked to previous land-theft (“good-faith secondary occupants”) in the context of land restitution through a Constitutional Court decision and administrative measures. Political, social and economic actors, however, continued to misinform these secondary occupants about their rights and the land restitution process in order to impede restitution. » Source: Conseil des Droits de l'Homme (CDH), Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Colombia, 14 mars 2017, p.14: www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/regularsessions/session34/documents/a_hrc_34_3_add.3_a_v.docx.

CIADH, 23 avril 2018:

« The Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) condemns the attack on a committee of Colombia’s Land Restitution Unit (URT, by its Spanish acronym) that was active in Antioquia’s Urabá area to fulfil its mandate based on the Victims Law framework.

According to publicly available reports, the URT committee was attacked with explosives on April 11, 2018 by an illegal armed group, in an event that caused the deaths of eight National Police officers. The Commission expresses its concern that such acts of violence may seek to hinder the enforcement of the Victims Law and the Peace Agreement with FARC.

The IACHR stresses its support for the Peace Agreement’s implementation process and values the work of the URT as one of the reparation mechanisms available to victims of the conflict and a component of the transitional justice system that is extremely important to achieve piece in Colombia.

The Commission condemns acts of violence that hinder the implementation of every point in the Peace Agreement – particularly those linked to the rights of victims of the armed conflict, such as people who have been dispossessed of their land and those subjected to forced displacements—or prevent progress in such implementation.

The IACHR urges the Colombian State to keep up the restitution of land, while granting the protection that officials need to be able to carry out their duties with guarantees in accordance with the demands of the Peace Agreement’s implementation process. The IACHR stresses its commitment and willingness to cooperate with this process. » Source: Commission inter-américaine sur les droits de l'homme (CIADH), IACHR Condemns Attack on a Committee of Colombia’s Land Restitution Unit, 23 avril 2018:

<https://reliefweb.int/report/colombia/iachr-condemns-attack-committee-colombia-s-land-restitution-unit>.

Euronews, 9 mai 2018 :

« De nombreuses menaces pèsent sur l'instauration de la paix en Colombie un peu plus d'un an après la signature de l'accord de paix passé entre le gouvernement colombien et la guérilla des Forces armées révolutionnaires de Colombie (Farc), la plus ancienne guérilla du monde. [...] »

*La situation est si préoccupante en Colombie qu'une tribune a été publiée en février dans la presse française pour « soutenir le processus de paix ». Des intellectuels, des défenseurs des droits humains, des universitaires... français et étrangers appellent la communauté internationale et l'Union européenne à « soutenir les efforts » de paix et « protéger les vies de tous ceux qui, en Colombie, construisent jour après jour la paix par leur pratiques sociales, politiques et culturelles. » Selon eux, « **les assassinats de défenseurs des droits de l'homme, de leaders sociaux et de combattants démobilisés des FARC se multiplient depuis la signature de l'Accord. De nombreuses régions abandonnées par la guérilla dans le cadre de la démobilisation ont été occupées par des groupes paramilitaires d'extrême-droite.** »*

Le média en ligne colombien ¡PACIFISTA! a décidé de tenir un décompte des leaders communautaires qui ont été assassinés depuis le 1er décembre 2016, date de l'approbation de l'accord de paix par le Congrès à Bogotá. Cette plate-forme d'information dédiée au conflit en Colombie a déjà recensés 86 victimes à ce jour : des leaders indigènes, étudiants, des défenseurs de l'environnement... des assassinats qui seraient attribués en partie aux paramilitaires.

Certains de ces leaders se battaient notamment pour la restitution des terres desquelles ils ont été chassés à cause de la guerre. D'autres, se battent pour mettre en place les projets de cultures de substitutions à la coca ou pour dénoncer les ravages causés par des entreprises d'extraction minière.

Leur meurtre atteste des difficultés de l'Etat colombien à assurer leur protection et à retrouver le contrôle du territoire et des anciennes zones tenues auparavant par les Farc. » Source: Euronews, La paix menacée par les assassinats en Colombie, 9 mai 2018: <https://fr.euronews.com/2018/05/09/la-paix-menacee-par-les-assassinats-en-colombie>.

Global dialogue, 17 octobre 2018 :

« Controversy over land restitution in Colombia began with the passing of Law 1448, also known as Law of Victims, on June 10, 2011. It was a historical milestone given the tremendous political, economic, social and legal challenges posed by land restitution and given the state's explicit acknowledgement of armed conflict. In particular, chapter three establishes land restitution for peasants who were dispossessed of their land in the last two decades as part of the ongoing armed conflict that has affected Colombia for the last 50 years. The chapter is controversial because the government strongly supports it, which could be read as an attempt to make up for 50 years of neglecting

this matter. Despite all efforts, there have been numerous obstacles to implementing the law.

The matter of land restitution in Colombia must be understood in light of the high concentration of land ownership, one of the main problems faced by rural development. Several analysts argue that this is not only the basis for deep economic, political and social inequalities; it is also one of the main sources of the bloody conflict in Colombia (Fajardo 2002, Machado 2009, PNUD 2011). Land concentration leads to a bimodal agrarian structure with the majority of productive land belonging to a small minority of economic and political elites. This has been the dominant structure since colonial times and it has only worsened over time. After failed attempts of agrarian reform over the last century, especially in 1936 and 1961 (Molina, 2000: 36), armed groups emerged in the 1960s demanding land redistribution. Thus, large parts of rural Colombia are in a state of semi-permanent crisis in which legal and illegal actors wage a war for control over the territory, which has led to the systematic, violent and massive displacement of 4 million peasants. Thus, the challenge faced by institutions in charge of land restitution is of titanic proportions.

*The situation is complex, both because of the **legal limitations and because of the social context in which land restitution is to take place.** The Center for Social Development Studies of the University of Rosario takes an interdisciplinary approach (combining law and social sciences) to understand the challenges of implementing the law. One part of this project undertakes research for the Unit of Legal Restitution – research which revolves around **five complex issues:***

*First, **armed conflict continues in the zones intended for land restitution, which makes it difficult for the state to guarantee that peasants will not be dispossessed of their lands again.** The challenge for the Colombian state is to secure peasants' safety by ending armed conflict.*

*Second, **according to the law, restitution is defined as giving out titles or compensations, which does not make up for any damage caused to land or individuals and does not restore the status quo ante.** Consequently, this policy cannot be limited to giving back rights over land, but must make it possible for victims to live with dignity on these lands. Moreover, dispossession has involved numerous human rights abuses, leaving victims with deep trauma and, thus, making it more difficult for them to return to the land. In short, victims need support beyond the legal sphere.*

*Third, **peasants dispossessed of their land and currently living in urban areas are unlikely to want to return to the rural areas, given the extreme inequality in development, education and health. Land dispossession torn the social fabric apart and it will be difficult for these communities to reconstitute themselves.***

*Fourth, **economic, technical and productive supports will be necessary if the land owners are to live off their lands, instead of being pushed to rent or sell them to those currently there, mostly agro-industrial companies.***

*Fifth, **there are legal and institutional challenges to be faced, such as the training of public servants to carry out the restitution, the training of agrarian judges (non-existent in Colombia).** The state will have to prove that usurpation actually took place. This*

raises the important questions: How will the state obtain the land that it intends to restitute given that most of it is currently in other hands and that the law exonerates buyers?

Finally, there is a broader structural political problem: the conflict between national and regional elites for control over the territory, involving the clash of economic interests in the exploitation of its natural resources above and below the soil. Emblematic cases of land restitution, such as Curbaradó, Jiguamindó or Hacienda Las Pavas, show that **even if legal challenges are resolved, the power configurations at the local level could prevent land restitution from being carried out.** » Source: Global Dialogue, Land Restitution in Colombia, 17 octobre 2018: <http://globaldialogue.isa-sociology.org/land-restitution-in-colombia-2/>.

HCR, septembre 2018 :

« Colombia is going through an important transition and reconfiguration with the implementation of the Peace Agreement with FARC guerillas and, at the same time, it faces the need of responding to the extent of a humanitarian challenge generated by the massive arrival of population from Venezuela, a significant proportion of them with international protection needs. **In spite of significant progress, some regions are still being affected by the conflict and violence, which subsequently causes forced displacement and the increase of homicides against social leaders and Human Rights activists.**

According to the follow up carried out by UNHCR, forced displacement has been increasing, in 2017 there were displaced 15.348 people and 19.892 from January to July 2018. Additionally, over 7,7 million people have been victims of forced displacement, since 1985 to date, where afro Colombian and indigenous communities have been the main groups affected. According to the Ombudsman Office, 311 social leaders have been assassinated between January 1st 2016 and July 30th 2018. The lack of land legalization processes, the ongoing violence –including the increase of child recruitment and gender violence–, as well as the increase of humanitarian impact, and the low access to basic services, make difficult the effective integration of the internally displaced people and the possibility to find solutions.

Within this framework, UNHCR provides support to the Government in order to respond to the prevention and protection needs in light of the risks of displacement and reach solutions for UNHCR persons of interest. Taking into consideration the agency's international protection mandate objective to address the protection needs of Venezuelans and citizens from different nationalities, including reinforcement of asylum procedures. In addition, UNHCR supports the return of Colombian refugees to the country. » Source: UNHCR, Factsheet Colombia, septembre 2018: www.refworld.org/es/cgi-bin/taxis/vtx/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=5b9adf3c4.

HCR, septembre 2015 :

« Similarly, **threats, new incidents of forced displacements and killings have reportedly been carried out against internally displaced persons (IDPs), their leaders and family members who have sought to reclaim land, particularly under the Victims and Land Restitution Law 1448 (Victims Law), enacted in June 2011 (entered into force in January 2014).**

41 Judges involved in the land restitution process have also reported threats. While various actors, including guerrillas and current landowners, are thought to be behind these threats and violence, it is suggested that the primary instigators are NAGs – or other actors using the names of NAGs to increase intimidation value.

One reason for this could be that the policy of land restitution has been perceived as an open challenge by Government institutions to the NAGs, which is why they have responded with escalation in violence against land claimants. Regardless of the perpetrator, a common motive behind the threats and violence against landowners is reportedly to preserve control over a property or rural area from which the claimants had been displaced. Evidence also suggests that NAGs sometimes target land restitution leaders because of their frequent interaction with authorities.

These threats and attacks have reportedly had a significant impact on progress in implementing the Victims' Law. According to UNHCR statistics, 11 land claimants were killed in 2013. These killings have reportedly entailed the additional displacement of claimant family members and, in some cases, the abandonment of land restitution procedures. [...]

In the latter part of 2013, threats against at least 530 judges were reported. Interventions in politicized cases, in particular on land restitution, have generated fear among judges. Judges belonging to the recently created jurisdiction for land restitution demanded increased protection from the State in response to increased use of threatening flyers.

In response, the Unit for National Protection established special protection schemes for 15 magistrates and 36 restitution judges. According to the IACHR, the State does not guarantee the security of its judges, magistrates, attorneys and public defenders against all kinds of pressures, including attacks and threats aimed at their relatives or meant to destabilize their lives and future careers. » Source: Agence des Nations unies pour les réfugiés (HCR), UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Colombia, septembre 2015, p. 9-35: www.refworld.org/docid/560011fc4.html.

Reuters, 17 janvier 2018 :

« Hundreds of land claims by Afro-Colombians sitting unresolved, some for over a decade, put those communities in danger of being driven off their land by business interests, according to new research.

Efforts by the government to award collective land titles have largely overlooked claims by Colombians of African descent whose families arrived as slaves, said researchers at Javeriana University in Bogota.

Without formal titles of ownership, Afro-Colombian communities are at acute risk of displacement and have little say over use of their land, researchers said.

Some 271 Afro-Colombian collective land claims await a decision by government authorities, leaving about two million hectares in limbo, they said.

"The state has been very slow in responding to collective land claims, some dating back more than 15 years," said Johana Herrera, head of the university's Ethnic and Farmers' Territory Observatory (OTEC).

"Recognizing their collective land titles is vital for their survival and the conservation of ecosystems," Herrera, who coordinated the research, told the Thomson Reuters Foundation.

Afro-Colombians make up nearly 11 percent of the country's population of 48 million, and many live in resource-rich and rainforest regions along the Pacific and Caribbean coasts.

"Many of the collective land claims are in areas where there is big interest from mining, energy and agricultural companies," Herrera said.

The government has made big strides in awarding titles under a land restitution program started in 2011, and hundreds of thousands of hectares stolen or abandoned during Colombia's half-century civil war have been handed back to rightful owners.

But much of the land has gone to individual farmers and landowners, not to collective claims by Afro-Colombians, Herrera said.

In the past year, formal land titles were awarded to more than 32,000 out of nearly 46,500 claims lodged in 2017, according to government figures.

The government said it aims to process up to 50,000 more claims in 2018.

Illicit gold mining, drug trafficking, landmines and illegal armed groups in some areas can make land tenure difficult to sort out, the government has said.

Under the 2016 peace accord between rebels with the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and the government, landless and displaced farmers are entitled to credit and farmland through a land bank that aims to redistribute millions of hectares over the next decade. » Source: Reuters, Undecided land claims in Colombia put slave descendants at risk, study says, 17 janvier 2018: www.reuters.com/article/us-colombia-landrights/undecided-land-claims-in-colombia-put-slave-descendants-at-risk-study-says-idUSKBN1F632C.

Thomson Frances, octobre 2017 :

« La loi sur les victimes et la restitution des terres (loi 1448 de 2011) offre aux personnes déplacées de Colombie une nouvelle procédure pour récupérer leurs terres. Cette loi a fait l'objet d'un volume quasiment égal d'éloges et de critiques, mais une préoccupation éclipse toutes les autres : le faible nombre de demandeurs. En 2012, le ministère de l'Agriculture et du Développement rural de Colombie estimait que 360 000 cas d'abandon ou d'usurpation de terres seraient considérés en vue d'une éventuelle restitution dans le cadre de la nouvelle loi. Cependant, alors que plus de la moitié du délai s'est déjà écoulé (la loi expire en 2021), le nombre de personnes demandant à récupérer leurs terres est inférieur de plus d'un tiers aux prévisions réalisées en 2012 : en effet, en août 2017, l'unité de restitution des terres n'avait reçu que 106 833 demandes. Il semble que la majorité des personnes pouvant prétendre à une restitution n'aient même pas déposé de demande. Pourquoi ?

La restitution des terres en vertu de la loi 1448

En vertu de la loi 1448, les personnes ayant été dépossédées de leurs terres dans le contexte des conflits armés (sous l'effet d'une usurpation ou d'un abandon forcé) peuvent déposer une demande de restitution, c'est-à-dire la restitution physique et juridique de leurs terres. Cette loi autorise également les familles qui n'étaient pas les propriétaires officiels de leurs terres au moment de leur déplacement (mais en étaient les occupants ou les possesseurs légitimes) à recevoir un titre de propriété dans le cadre du processus de restitution (article 72) et promet également un accompagnement et un soutien institutionnels (par exemple sous forme de subventions à l'acquisition ou à la reconstruction des maisons) à toutes les personnes ayant été déplacées, qu'elles choisissent de retourner chez elles ou de se réinstaller ailleurs (article 66).

La loi 1448 offre un certain nombre de garanties habituellement absentes des procédures juridiques ordinaires. Par exemple, elle autorise le recours à des types de preuves nombreux et peu conventionnels en appui aux demandes de restitution, en tenant compte du fait que les demandeurs ont souvent perdu les documents nécessaires, précisément en conséquence de leur déplacement forcé. De plus, cette loi présume l'absence de consentement en ce qui concerne le transfert des terres entre les victimes et toute personne ayant été condamnée en raison de son appartenance à des groupes armés illégaux, de sa collaboration avec ces derniers ou du financement de ces groupes. Par ailleurs, cette loi réserve aux juges la faculté de présumer qu'une transaction foncière n'a pas été consensuelle (sauf en cas de preuve contraire) lorsque le montant véritablement versé ou mentionné dans le contrat était inférieur de plus de 50 % à la « valeur réelle » des terres. Cette même règle s'applique lorsque des déplacements forcés en masse, de graves violations des droits de l'homme ou des actes de violence généralisée ont eu lieu dans les zones avoisinantes et au cours de la même période que l'incident allégué (menaces ou acte de violence) ayant abouti à l'usurpation ou à l'abandon forcé des terres. S'il est prouvé qu'une transaction n'a pas été réalisée de manière consensuelle, le transfert des terres concernées et l'ensemble des accords ultérieurs à leur sujet peuvent être considérés comme non valides (article 77). **En bref, la loi renverse la « charge de la preuve » en faveur du demandeur.**

L'unité de restitution des terres est chargée d'aider les victimes à monter leur dossier en vue de le soumettre au contrôle judiciaire ou est tenue de recourir aux services d'un avocat pour ce faire. En règle générale, la victime ne doit s'acquitter d'aucun frais judiciaire. Les juges spécialisés, qui connaissent bien les questions d'usurpation des terres, sont chargés de rendre une décision.

Il est évident que le programme colombien de restitution des terres, tel que défini par la loi 1448, présente de nombreux atouts, en plus d'un certain nombre de défaillances non couvertes ici. Les personnes travaillant dans d'autres contextes penseront peut-être pouvoir tirer de nombreux enseignements de l'expérience colombienne, qu'ils soient bons ou mauvais.

Incapacité à encourager les demandes

Le faible nombre de demandes s'explique par de nombreuses raisons, notamment : le manque de confiance en les autorités, en particulier dans les zones où elles ont/avaient des liens avec les groupes armés ; la désillusion à l'égard des agences

gouvernementales suite à de mauvaises expériences personnelles ou aux expériences d'amis et de relations familiales ; l'ignorance ou la compréhension limitée de la loi ; ou les difficultés à accéder aux institutions compétentes pour diverses raisons, dont les distances à parcourir et les coûts.

Lors d'une réunion avec les habitants d'un village de la municipalité de Pensilvania (dans le département de Caldas), peu d'entre eux semblaient être conscients du soutien auquel les rapatriés avaient droit ou du fait que la restitution s'appliquait également aux terres abandonnées (et pas seulement usurpées). L'un des hommes a affirmé que les fonctionnaires compétents « ne voulaient pas enregistrer leurs déclarations », sur quoi quelques voisins ont hoché la tête en signe d'acquiescement. Une femme a expliqué qu'elle avait marché pendant huit heures jusqu'au centre municipal, où on lui avait finalement demandé de rentrer chez elle car tout le monde était trop occupé.

*Javier, un leader d'une autre municipalité, qui apporte son soutien aux victimes dans l'ensemble de cette région caféicole, insiste sur le fait que **les personnes manquent de confiance en elles et dans la volonté ou dans la capacité des autorités à répondre à leurs demandes :***

« Je sais comment me défendre quand je m'exprime mais beaucoup de personnes se sentent trop peu à l'aise et ne savent pas comment dire : « Regardez, ils ont saisi mes terres et j'ai tel problème » [...] et beaucoup de personnes ne font pas confiance à l'État. »

Mais il existe peut-être une menace plus urgente que toute autre pour le processus de restitution : les tentatives de l'écraser en recourant à la violence. Au moins 72 demandeurs et leaders de la restitution des terres ont été assassinés, tandis qu'ils sont des milliers à avoir reçu des menaces de mort. Dans certains cas, les personnes déplacées sont forcées de fuir de chez elles une fois encore, en raison de leur participation au processus de restitution. Les représentants des organisations accompagnatrices et les défenseurs des droits de l'homme, de même que les fonctionnaires travaillant sur les cas de restitution, ont également été ciblés. Les « successeurs » des groupes paramilitaires sont responsables de la majorité des crimes à l'encontre des demandeurs de terres et des leaders de la restitution, un fait largement reconnu et bien établi.

« Dans tout le Caldas, on observe des dépossessions, mais il y a plus de crainte que de dépossession. De nombreuses personnes m'ont dit [en réponse aux suggestions qu'elles devraient déposer une demande de restitution] : "Certainement pas, ma mère ne veut plus aucun problème – nous avons déjà eu tellement de problèmes quand ils nous ont expulsés de ces terres." » (Javier)

La police, qui est censée assurer la protection des personnes menacées, néglige souvent de remplir ses devoirs, tandis que les fonctionnaires gouvernementaux rejettent fréquemment les dénonciations des membres de la communauté. Les enquêtes sur les violences et les intimidations entourant le processus de restitution des terres ont été menées, au mieux, avec mollesse.

Après de nombreuses menaces et tentatives d'assassinat, Javier (mais aussi des milliers d'autres personnes) a sollicité l'assistance de l'unité de protection nationale. Selon lui, la protection offerte est inadaptée.

« Je sais, je suis certain que je reçois des menaces en raison de mon rôle de leader dans le processus de restitution, parce qu'il y a beaucoup de personnes très puissantes qui ont de nombreux intérêts à conserver ces terres. **Et les menaces sont claires : soit vous laissez tranquilles les victimes et les questions de restitution des terres, soit vous mourez. Pour l'heure, nous avons reçu en guise de protection un gilet pare-balles et un téléphone qui ne fonctionne pas.** »

La loi 1448 met à disposition de nombreux mécanismes pour aider les populations colombiennes déplacées de l'intérieur à reconstruire leur vie. Cependant, un grand nombre de personnes déplacées souhaitant retourner sur leurs terres ont trop peur de solliciter l'assistance de l'État, tandis que d'autres y sont retournées sans accompagnement institutionnel, car elles ne connaissent pas assez bien leurs droits ou ont rencontré des difficultés à accéder aux institutions compétentes. Si la majorité des personnes susceptibles de rentrer en ligne de compte ne déposent même pas de demande de restitution de terres en vertu de la loi 1448, cela représenterait en soi un échec pour le processus de justice transitionnelle en Colombie. » Source: Frances Thomson, Restitution des terres en Colombie : pourquoi si peu de demandes ?, Revue de migration (RMF) No 56, octobre 2017: www.fmreview.org/fr/ameriquelatine-caraibes/thomson.

UNSC, 2 avril 2018 :

*« In my previous report, I pointed out that the increased insecurity in several areas affected by the conflict was the most serious challenge of the post-agreement phase. **In 2017, a total of 121 human rights defenders and social and community leaders were killed.** I am concerned that, by all accounts, the killing of community leaders and human rights defenders has continued unabated in the past three months, despite several measures to address the alarming number of killings registered in 2017. This trend and the proliferation of illegal armed actors associated with it should be brought under control as a matter of urgency, as has been acknowledged by the President and top officials of his Government.*

Of particular concern are the attacks against persons working to implement government programmes related to coca substitution and land restitution. Members of local community boards, the governance mechanism established in rural districts, are among the main targets of violence. This underscores the importance of expanding protection efforts from the individual protection of people at risk to the collective security of groups and communities, as provided for in Decree 2078 of 2017. Protection efforts should also be expanded to cover the specific protection challenges of women in communities through measures for enhanced prevention of and response to gender-based violence.

On 28 February 2018, the Ombudsman issued a nationwide early warning identifying community and social leaders and human rights defenders as populations at risk. He noted that 49 per cent of all cases from 2017 through February 2018 had occurred in four regions: Cauca, Urabá, Antioquia and Norte de Santander. In his alert, he identified seven factors common to many of the leaders killed, namely, their involvement in defending land and natural resources, in implementing the Peace Agreement, in particular the coca substitution programme and the formulation of rural development plans, in land restitution and the return of displaced people, in defending land against private

interests, in denouncing drug dealing, the presence of illegal armed actors and the use of children and adolescents in marginalized urban areas, in protesting against specific investments of public resources and in political participation in the current electoral period. The Ombudsman observed an expansion of illegal armed groups and a growing number of clashes among them, resulting in an increase in massive displacements. Such displacements were reported by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees during the first two months of 2018.

The Office of the Ombudsman has issued an additional 27 regional early warnings, signalling risks in 45 municipalities across 14 departments. Of those early warnings, three highlighted risks of sexual violence and five highlighted risks of child recruitment. The Office stressed that most risks are due to competition for control of the territories where the production and trafficking of drugs and illegal mining are taking place. Business interests surrounding infrastructure and agricultural megaprojects were a secondary source of risk. Social leaders have been killed in 33 of those 45 municipalities.

Overall, the Ombudsman's warnings show the extent to which attacks against communities and leaders are directly linked to attempts to control resources, in particular land and agriculture, through violence. Such findings point to the current preponderance of economic motives in patterns of violence in rural areas and should help State institutions to refine their strategies against criminal organizations, in support of the stabilization of the areas most affected by the conflict.

At the end of 2017, the Government approved various new instruments in an effort to address the deterioration of the security situation and the pattern of killings in former conflict zones, including a stronger early warning system, a more robust institutional response to the warnings, the reinforcement of the Office of the Attorney General through the establishment of a new Special Investigation Unit and the adoption of plan "Horus" for the deployment of security forces in the rural areas at risk. The Mission has been supporting these efforts wherever appropriate. » Source: United Nations Security Council (UNSC), Report of the Secretary-General on the United Nations Verification Mission in Colombia, 2 avril 2018, p.9-10: https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/n1808241_en.pdf.

USDOS, 20 avril 2018:

« The most significant human rights issues included extrajudicial and unlawful killings; reports of torture and arbitrary detention; corruption; rape and abuse of women and children by illegal armed groups; forced abortion carried out by illegal armed groups; and violence against lesbian, gay, bisexual, transgender, and intersex persons. Violence against and forced displacement of Afro-Colombian and indigenous persons persisted, as did illegal child labor and killings and other violence against trade unionists.

The government took steps to investigate, prosecute, and punish officials who committed human rights abuses, including judges, mayors, and other local authorities. [...]

Illegal armed groups, as well as narcotics traffickers, were significant perpetrators of human rights abuses and violent crimes and committed acts of extrajudicial and unlawful killings, political killings, extortion, kidnapping, torture, human trafficking, bomb-

ings and use of landmines, restriction on freedom of movement, recruitment and use of child soldiers, and intimidation of journalists, women, and human rights defenders. [...]

Nongovernmental monitors reported a decrease in extrajudicial killings and an overall reduction in violence. According to the National Police, between January 1 and October 25, there were 9,380 homicides and 69 terrorist attacks, compared with 9,850 homicides and 138 terrorist attacks over the same period in 2016, a decrease they attributed to the implementation of the peace accord between the government and the FARC (see section 1.g.). [...]

The UN Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) reported 73 social leaders were killed between January and December 20. For example, on June 7, Bernardo Cuero Bravo, a prominent human rights activist and Afro-Colombian community leader, was shot and killed in his home in Villa Esperanza, Atlantico. Bravo worked as an attorney for the National Association of Displaced Afrodescendants (AFRODES). The president addressed the attacks on social leaders at the one-year anniversary of the peace accord saying, “Every murder, every attack, every threat hurts us,” and pledging to “protect [social] leaders and to capture those responsible.”

The IACHR held a public hearing at the request of the government on “Investigation of Attacks on Human Rights Defenders in Colombia” during its 161st Period of Sessions in March. Civil society organizations that participated urged the government to investigate and address the root causes of violence against social and ethnic leaders. The deputy attorney general provided updates on progress in cases of human rights defenders killed in 2016 and 2017, stating that, of 74 individuals that had been linked to the killings, 58 persons had been arrested, four had been sentenced, and six were on trial. According to the Attorney General’s Office, of 118 cases in 2016 and 2017, 59 showed procedural advances. The Attorney General’s Office Special Investigation Unit provided for in the peace accord was established. The focus of the unit was on investigating and prosecuting criminal organizations and their support networks.

On November 30, the Minister of Defense attributed the delay in investigating and prosecuting killings of social leaders to difficulty in determining motive and delays in reaching the remote crime scenes. He announced a rapid response mechanism that he stated would ensure a combined security force/Attorney General’s Office response within two hours to any attack on a social leader, anywhere in the country. [...]

The 2011 Victims’ and Land Restitution Law (Victims’ Law) continued to provide a legal basis for assistance and reparations to persons, including victims of government abuses, but the government admitted that the pace of restitution was slow. The Administrative Department for Social Prosperity (DPS) handles problems related to victims, poverty, consolidation, historical memory, and protection of children and adolescents. Through July 31, a total of 8,504,127 victims registered with the Victims’ Unit of the DPS. Of these, 7,243,838 were victims of forced displacement, with 360,325 registered during 2016, the latest date for which information was available. The government did not provide information on the number of those registered who received some form of assistance. Both individual and collective reparations are mandated by the Victims’ Law; however, the original budget for implementation of the law contemplated only 4.5 million victims. The Land Restitution Unit, a semiautonomous entity in the Ministry of Agriculture, is responsible for returning land to displaced victims of conflict.

The Land Restitution Unit reported that it reviewed 148 requests for collective restitution of ethnic territories and 106,833 individual restitution claims, of which 8,551 were awaiting final judicial decision. The claims encompassed more than 12 million acres benefitting 52,017 families. Of the 106,833 individual cases received through July 3, a total of 3,285 belonged to individuals who self-identified as Afro-Colombian, 1,992 belonged to individuals who self-identified as indigenous, and 654 belonged to individuals who self-identified as belonging to other ethnic groups. [...]

The armed conflict, especially in remote areas, was the major cause of internal displacement. The government, international organizations, and civil society identified various factors driving displacement, including threats, extortion, and physical, psychological, and sexual violence by illegal armed groups against civilian populations, particularly women and girls. Competition and armed confrontation between and within illegal armed groups for resources and territorial control and confrontations between security forces, guerrillas, and organized criminal gangs, in addition to forced recruitment of children or threats of forced recruitment, were also drivers of displacement. Some NGOs asserted that counternarcotics efforts, illegal mining, and large-scale commercial ventures in rural areas also contributed to displacement.

The NGO Consultancy for Human Rights and Displacement (CODHES) reported 12,346 persons displaced from January through July 31. The NGO indicated the departments with the highest numbers of IDPs from mass displacements in the year were Choco (22 displacements), Antioquia (12 displacements), Norte de Santander (10 displacements), and Narino (11 displacements). CODHES also reported six land-rights leaders were killed and five land-rights claimants were killed from January 1 through July 30.

As of July the NPU was providing protection services to 344 land-restitution leaders. [...]

The government continued to include in its protection program for labor activists persons engaged in efforts to form a union, as well as former unionists under threat because of their past activities. Through July the NPU provided protection to 440 trade union leaders or members (others protected included journalists, human rights advocates, and land restitution claimants). Approximately 12 percent of the NPU's budget was dedicated to unionist protection. Between January 1 and September 30, the NPU processed 171 risk assessments of union leaders or members; 96 of those cases were assessed as posing an "extraordinary threat," and the NPU provided them protection measures. The NPU reported that through June, the average time needed to implement protection measures upon completion of a risk analysis was 50 days in regular cases or five days for emergency cases. NGOs, however, complained about slow processing times. » Source: Département d'état américain (USDOS), Country Report on Human Rights Practices 2017 - Colombia, 20 avril 2018: www.ecoi.net/en/document/1430409.html.

Wienand & Tremaria, 2017:

« Despite efforts employed by the Colombian state to demobilize paramilitary groups and to tackle organized crime structures since 2003, Colombia today remains characterized by a repressive apparatus of social control by paramilitary successor groups in certain sectors of the population. Drawing on information from Colombia's second-

largest city – Medellín – and various rural areas of the Department of Antioquia, this work offers a characterization of the legacies of the paramilitary phenomenon, and its continuities and transformations in relation to one particular paramilitary confederation, the Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). In many regions, the AUC gained territorial, economic, and social control by managing the illegal drug economy and perpetrating political violence against leftist parties and social organizations. Paramilitaries have thus exerted what we refer to as status quo-oriented violence. As we illustrate for the case of Medellín, mechanisms of territorial, economic, and social control, as well as the particular manifestations of violence related to these mechanisms, have been transferred to paramilitary successor groups. The findings are mainly based on the outcomes of qualitative field research carried out in Medellín in mid-2015. [...]

Notwithstanding the abovementioned transformations of the paramilitary phenomenon, the clearest continuity after formal demobilization is the deployment of selective violence by BACRIM members. In the Department of Antioquia, such selective violence has ranged from threats, targeted killings, torture, and forced disappearance, to intra-urban displacement for the appropriation of land (personal communication with A. Franco, 2015, June 24; and with L. Quijano, 2015, June 3). However, the main strategy of violence and intimidation has been threats through leaflets, graffiti, or phone calls, and in extreme cases physical violence is still employed. The main victims of physical violence by paramilitary successor groups are those related to the dynamics of the drug economy (e.g. debtors and intermediaries), in particular in cases of settling scores, but also a large number of victims are those same combos members, on the occasion of disputes among crews for domination and hegemony.

A second group of victims comprise human rights advocates, community leaders, and land claimants. For this reason, the BACRIM are considered to possess a kind of 'counter-insurgency gene', which includes a general mistrust and animosity against any form of social organization considered to be left-wing. Furthermore, today's violence deployed by paramilitary successor groups against social activists cannot, to any extent, be detached from the ongoing processes for seeking truth and historical clarification, the recognition of victims by paramilitary violence, and subsequent reparations driven by the central government and civil society groups (personal communication with M. Gil, 2015, June 6; and with L. Zuluaga, 2014, June 17).

Moreover, claimants for land restitution constitute one of the core victims of selective violence by BACRIM organizations, due to the fact that the control of coca growing areas, mineral-rich zones, and strategic corridors for drug commercialization constitute one of the main sources of economic power by these illegal groups (personal communication with J. Laverde, 2015, June 23; and with A. Franco, 2015, June 24). » Source: Sandra Wienand & Stiven Tremaria, Paramilitarism in a Post-Demobilization Context? Insights from the Department of Antioquia in Colombia, *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, No. 103 (2017): January-June, p.25, 40: www.erlacs.org/articles/10.18352/erlacs.10161/galley/10652/download/.

L'OSAR est l'association faîtière nationale des organisations suisses d'aide aux réfugiés. Neutre sur le plan politique et confessionnel, elle s'engage pour que la Suisse respecte ses engagements en matière de protection contre les persécutions conformément à la Convention de Genève relative au statut des réfugiés. Les activités de l'OSAR sont financées par des mandats de la Confédération et par des dons de particuliers, de fondations, de communes et de cantons.

Vous trouverez les publications de l'Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR sur la Colombie ainsi que sur d'autres pays d'origine de requérant-e-s d'asile sous www.osar.ch/pays-dorigine.

La newsletter de l'OSAR vous informe des nouvelles publications. Inscription sous www.osar.ch/newsletter.