



DIRECTEUR
Albert LEGAULT

RÉDACTEUR
Martin ROY
(FOCAL)

Forum sur
la sécurité
et la défense

LA COLOMBIE : UN PROCESSUS DE PAIX DANS L'IMPASSE

Plus d'un an et demi après l'accession à la présidence d'Andrés PASTRANA, il semble que les chances d'instaurer la paix en Colombie n'ont jamais été aussi faibles. Alors que le nouveau président s'engageait dans des négociations de paix officielles avec les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC), les mouvements rebelles et les groupes paramilitaires intensifiaient leurs activités militaires, affaiblissant de ce fait les positions gouvernementales et plongeant une partie du pays dans le chaos. Au cours de la dernière année la Colombie a ainsi été le théâtre d'une violence généralisée provenant autant de la gauche que de la droite politique. Cette violence a entraîné pour 1999 seulement, le déplacement de 275 000 Colombiens. Au total, près de un million de civils ont ainsi été déplacés par la guerre civile au cours des dix dernières années. De fait, le flot de réfugiés colombiens vers les pays voisins et l'utilisation des territoires de ces derniers comme refuge pour des unités de guérilla détériorent les relations de la Colombie avec le Brésil, l'Équateur, le Panama et le Pérou.

Comme si cela n'était pas assez la Colombie est confrontée à une importante récession, marquée par quatre trimestres de ralentissement économique consécutifs et une décroissance de 5,4 % du PIB. Le déclin des prix des matières premières et les retombées de la crise financière brésilienne ont mis fin à quatre décennies de croissance économique atteignant en moyenne 4,1 % par année entre 1984 et 1997. La crise économique (près de 20% de chômage durant les six premiers mois de 1999) a accru les pressions internationales en faveur d'un réajustement structurel de l'économie et la mobilisation sociale contre ces mêmes réformes (une grève de 1,5 million de travailleurs a frappé le pays en septembre 1999) ont fragilisé le gouvernement du Président PASTRANA; ce qui ne l'aide en rien dans sa quête d'une solution politique à la guerre civile.

LES GUÉRILLAS : DE L'IDÉOLOGIE AU PRAGMATISME

La chute du mur de Berlin aurait pu laisser croire que les guérillas marxistes de Colombie perdraient de leur attrait, comme cela s'est produit dans plusieurs autres régions d'Amérique latine. Mais la Colombie s'est révélée un terrain fertile pour les FARC et l'Armée de libération nationale (ELN). Bien que ces mouvements ont perdu de leur légitimité auprès du public colombien, ils ont réussi au cours des dernières années à accroître leurs capacités militaires et à étendre leurs activités subversives dans la plupart des régions du pays. Ce succès résulte de la capacité croissante des guérillas à financer leurs activités et à exploiter les conditions économiques et d'inégalité sociale à leur profit. Les FARC, qui comptent environ 15 000 combattants, connaissent ainsi beaucoup de succès avec leur programme social et politique plus modéré qu'ils mettent de l'avant dans le cadre du processus de paix. Au même moment, toutefois, elles consolident leur présence sur près de la moitié du territoire colombien (notamment dans environ 450 des 1 075 municipalités).

La nature actuelle du conflit en Colombie suggère que les motivations des rebelles relèvent plus de la réalpolitik que de la lutte des classes; ce qui se constate notamment dans la façon dont les guérillas se financent. Selon les services de renseignements américains les guérillas colombiennes sont parmi les groupes d'insurgés les mieux financés au monde. Un financement qui provient du détournement de fonds publics, d'extorsions auprès des divers secteurs économiques, de rançons suite à des kidnappings et du narco-trafic; ces deux dernières sources contribuant à près de 70 % des revenus. La « guerre à la drogue » menée avec l'assistance des États-Unis et le démantèlement des cartels de Cali et Medellín au début des années 90 ont eu pour effet de renforcer les guérillas. En effet, en réaction à la campagne anti-drogue, l'industrie des narcotiques s'est décentralisée en une multitude de petites organisations (il y aurait présentement plus de 2 000 producteurs de coca ou de pavot en Colombie).

qui ont recherché la protection des guérillas ou des paramilitaires pour survivre aux campagnes d'éradication des forces gouvernementales.

Les FARC offrent ainsi un environnement sécuritaire aux activités des narco-trafiquants en échange d'un pourcentage des revenus générés par le commerce des drogues. Les FARC qui décrivaient les barons de la drogue comme des « ennemis de la révolution » semblent maintenant moins préoccupées par les implications idéologiques de leur nouvelle coopération avec l'industrie de la drogue qui leur permet d'être plus autonome financièrement de leur base paysanne traditionnelle.

Au cours des quinze dernières années, le territoire contrôlé par les rebelles a plus que doublé et correspond aujourd'hui à plus de 40% du pays. Bien qu'une grande partie de ce territoire soit peu peuplée et marginale dans l'économie du pays, les guérillas opèrent maintenant dans des régions plus importantes. Les FARC suivent ainsi une stratégie consistant à porter la guerre le plus près possible des principaux centres industriels tout en forçant l'armée colombienne à les combattre dans les régions les plus reculées du pays. Avec moins de 50 000 soldats disponibles répartis sur un vaste territoire difficile d'accès, l'armée colombienne est incapable de contenir les FARC. Souvent sous-équipés, mal entraînés et manquant de renseignements sur les guérillas, les bataillons de l'armée doivent céder du terrain aux rebelles. Toutefois, les résultats de précédentes opérations conjointes américano-colombiennes suggèrent qu'une augmentation de l'assistance américaine en matière de renseignements pourrait gêner de façon importante les opérations des FARC.

Les succès militaires n'expliquent toutefois qu'une partie des gains territoriaux du principal mouvement rebelle. C'est la stratégie au niveau de la base populaire qui explique probablement mieux le succès des FARC. Jouant de promesses politiques, du besoin de sécurité des communautés locales, voire de menaces lorsque les autres moyens échouent, les FARC ont établi leur contrôle dans de nombreuses municipalités. Cette stratégie consistant à infiltrer les communautés locales et à faire pression sur leurs autorités pour qu'elles mettent en place des projets qui peuvent accroître la popularité du mouvement révolutionnaire auprès de la population rurale, connaît un certain succès mais ne peut pas être appliquée partout. Au niveau national, et en particulier parmi l'élite urbaine et les couches plus éduquées de la population, l'opinion dominante perçoit les FARC comme une organisation criminelle plutôt que comme une organisation politique légitime qui puisse réaliser les aspirations des Colombiens.

LES GROUPES PARAMILITAIRES: UN PROLONGEMENT AUTONOME DE L'ARMÉE?

Les groupes paramilitaires sont considérés comme les principaux responsables de l'impasse actuelle du processus de paix. Autrefois réseau diffus de milices d'extrême-droite, les paramilitaires ont acquis une plus grande unité et aspirent à éliminer les guérillas. La coalition des paramilitaires, Autodéfenses unies de Colombie (AUC), s'en prend rarement directement aux guérillas mais plutôt aux populations principalement rurales soupçonnées de fraterniser avec les rebelles. Les attaques de l'AUC, qui ont fait des centaines de morts au cours des années récentes, sont caractérisées par une violence extrême et visent à imposer la terreur.

L'existence de ces groupes est une source d'embarras pour le gouvernement colombien. Les paramilitaires se présentent comme une force supplétive dans la lutte contre-insurrectionnelle et bien qu'il n'existe pas de liens formels entre eux et les forces armées, des preuves indiquent que l'armée colombienne a facilité les opérations des paramilitaires à plusieurs occasions. Jusqu'à récemment les autorités colombiennes avaient peu fait pour juguler l'action des paramilitaires. Mais cela change. La Fiscalía General de la Nación (l'équivalent du bureau du Procureur Général) a agi pour faire condamner des officiers supérieurs accusés de collusion avec les milices d'extrême-droite et le gouvernement a mis à prix la tête du chef de l'AUC, Carlos CASTAÑO, pour une somme de un million de dollars. Mais ces mesures n'ont pas mis fin aux rumeurs voulant que les autorités continuent d'appuyer les paramilitaires. En fait, les quelques 5 000 membres de l'AUC aspirent à un siège aux négociations de paix, ce qu'ils ont peut-être les moyens d'obtenir par la menace, un développement qui pourrait compromettre le processus de paix.

UN PROCESSUS DE PAIX DANS L'IMPASSE

En octobre 1999 le gouvernement et les FARC ont décidé de reprendre les négociations de paix bloquées depuis la fin de l'été. En novembre le président PASTRANA a proposé un cessez-le-feu inconditionnel pour la période de Noël. Mais les FARC ont répondu à cette offre par une myriade de conditions préalables à l'acceptation du cessez-le-feu, puis par une offensive importante touchant 13 municipalités du centre-ouest de la Colombie et la province du Choco, avant finalement d'accepter une trêve le 21 décembre. Ces événements illustrent bien la stratégie des FARC qui consiste à faire traîner les choses à la table de négociation pendant que sur le terrain la guérilla tente de faire des gains afin de renforcer sa position dans les négociations.

Face à ces volte-face répétées des FARC, le gouvernement a bien de la difficulté à faire progresser son plan de paix. Le fameux Plan Colombia, déposé plus tôt l'année dernière par le président PASTRANA, définit des objectifs plutôt vagues et ne correspond pas aux

conditions minimales des FARC pour une résolution pacifique du conflit, à savoir la fin des interventions américaines dans les affaires colombiennes, la démobilisation des groupes paramilitaires, et la mise en place d'un programme social qui puisse satisfaire les « aspirations politiques collectivistes » de la guérilla. Toutefois, même si ces concessions leur étaient accordées, plusieurs analystes doutent que les FARC rendraient les armes. En fait, plusieurs pensent que les FARC tentent d'établir un État dans l'État: un territoire où coexisteraient une narco-économie et un ordre politique collectiviste. Cet objectif ultime expliquerait pourquoi les demandes des FARC à la table de négociation sont excessives et procédurières. Les rebelles ne semblent pas négocier de bonne foi car ils ont peu de raisons de rechercher une résolution pacifique du conflit.

L'intransigeance de la guérilla n'aide en rien le gouvernement colombien. Il est difficile de trouver dans l'histoire récente de la Colombie un président qui ait fait autant pour faire progresser le processus de paix que PASTRANA. Paradoxalement peu de présidents colombiens ont vu leur popularité chuter aussi rapidement. Bien qu'il ait convaincu les rebelles d'accepter un cessez-le-feu et de s'engager vers une solution pacifique du conflit, sa popularité a chuté de près de 40 % au cours des derniers mois (seulement 20 % de la population appuie maintenant PASTRANA). Les attentes, peut-être exagérées, qu'a soulevées le président ont entraîné une déception proportionnelle, ses détracteurs l'accusant d'avoir fait des concessions à la guérilla sans rien obtenir en retour. En mai 1999, son ministre de la Défense, Rodrigo LLOREDA, démissionnait pour ce motif. La création d'une zone démilitarisée de la taille de la Suisse (et comptant environ 90 000 habitants) en octobre 1998 et la prise de contrôle de cette zone par les FARC, qui s'en sont servi comme tremplin pour lancer de nouvelles attaques contre des garnisons de l'armée, a particulièrement nui à la crédibilité de la politique de paix du président auprès des militaires et du public. Des sondages récents en Colombie indiquent que près de 80 % de la population désapprouve la façon dont le gouvernement PASTRANA mène les négociations de paix. Cette exaspération n'est pas limitée à la Colombie, de plus en plus les États voisins la partagent face aux répercussions du conflit sur leur territoire.

LA DIMENSION INTERNATIONALE DU CONFLIT EN COLOMBIE

Les voisins de la Colombie et les États-Unis ont exprimé leur préoccupation face à la détérioration de la situation dans ce pays. Le conflit a en effet entraîné des incursions fréquentes des FARC et de l'ELN dans les pays voisins, ainsi qu'une hausse de la production de coca et du trafic de drogues et du nombre de réfugiés colombiens. Ces répercussions du conflit ont amené l'Équateur, le Pérou et le Venezuela à déployer des troupes additionnelles sur leurs frontières avec la Colombie; tandis que le Panama et les États-Unis envisagent divers scénarios afin de compenser pour le retrait des troupes américaines en décembre 1999. En janvier 2000, l'administration Clinton annonçait un programme d'aide d'urgence à la Colombie sur deux ans d'une valeur de US\$ 1,3 milliard (US\$ 1,6 milliard si on inclut les US\$ 300 millions déjà engagés), la Colombie étant déjà le troisième plus important bénéficiaire de l'aide américaine. Le gros de cette aide ira à l'équipement et à l'entraînement des forces armées et de police colombiennes dans leur lutte contre la drogue. Une très faible portion de l'aide sera consacrée à l'amélioration du système judiciaire et des institutions en charge de protéger les droits humains et au soutien à l'économie.

Si la Colombie constitue une source d'insécurité pour la région, on peut inversement prétendre que les États de la région exacerbent peut-être le conflit en Colombie. Le président Alberto FUJIMORI du Pérou contraste ainsi ses succès dans la lutte contre les guérillas et la drogue à l'échec du gouvernement colombien afin d'augmenter sa popularité. Le président vénézuélien Hugo CHAVEZ, pour sa part, par son rapprochement avec Cuba et ses offres d'engager des discussions avec les FARC, indique qu'il a un intérêt dans le déroulement du conflit colombien, peut-être afin de limiter l'influence américaine dans la région.

L'implication des États-Unis en Colombie demeure très complexe et a un impact direct sur le déroulement du processus de paix. Du point de vue des autorités colombiennes la difficulté tient au fait que les États-Unis peuvent être envisagés comme faisant autant partie de la solution que du problème. Le gouvernement PASTRANA a désespérément besoin de l'aide américaine pour renforcer ses capacités militaires et pour financer les aspects économiques de son plan de paix; mais en même temps, il est essentiel qu'il prenne ses distances des États-Unis s'il veut faire progresser les pourparlers de paix, les FARC jouant sur la peur d'une intervention américaine pour retarder les progrès à la table de négociation.

L'implication des États-Unis dans le conflit est largement motivée par la question de la drogue. La Colombie produit près de 80 % de la production mondiale de cocaïne et est la principale source de l'héroïne pour le marché de la côte Est américaine. Le défi pour les autorités américaines est d'assister la lutte anti-drogue en Colombie sans confronter directement les groupes rebelles qui sont liés à la narco-industrie. Jusqu'à maintenant le gros de l'aide anti-drogue américaine est allé à la police nationale qui est en charge des programmes d'éradication. Cependant, une proportion accrue du budget courant d'aide de US\$ 300 millions est allée à l'armée plutôt qu'à la police. Pour l'instant les États-Unis fournissent principalement des renseignements militaires sur les déplacements des rebelles dans les zones de production de narcotiques. Bien que cette aide puisse rétablir l'équilibre militaire sur le terrain, elle provoque aussi une réaction nationaliste qui profite à l'aspect anti-américain du programme politique des guérillas. Certains experts craignent aussi que tout appui militaire additionnel des Américains se traduise par un accroissement des violations des droits humains par les forces armées et les paramilitaires.

COMMENT LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE ET LE CANADA PEUVENT-ILS VENIR EN AIDE À LA COLOMBIE?

Il y a consensus au sein de la communauté internationale sur le fait que la crise doit être avant tout résolue par les Colombiens. Cependant, les Colombiens désespèrent de voir une fin au conflit. En octobre 1999, près de 12 millions de Colombiens sont descendus dans les rues afin de demander une fin à la violence et un sondage effectué la même année indiquait que plus de la moitié des Colombiens étaient prêts à accepter une forme ou une autre d'intervention militaire américaine. Ces chiffres indiquent le sentiment grandissant de désespoir qui s'empare du pays déchiré par un conflit qui dure depuis 35 ans.

Le déploiement à grande échelle de troupes américaines en territoire colombien est hautement improbable —la participation militaire américaine se fera surtout dans le domaine du renseignement. Une telle intervention n'est pas à l'ordre du jour à Washington et sa réalisation se solderait probablement par un échec. Quant au maintien ou à l'accroissement de l'assistance militaire américaine, il pourrait entraîner une détérioration des relations entre les États-Unis et l'Amérique latine. Si l'on met de côté ces options militaires, il reste la possibilité d'une médiation internationale, qui jusqu'à maintenant n'a pas été recherchée par les FARC ou le gouvernement. Mais les choses pourraient changer si l'impasse du processus de paix persiste. Dans cette hypothèse, il faut bien constater que les pays d'Amérique latine et l'Organisation des États américains n'ont pas la volonté ou les moyens d'agir comme médiateur et que les États-Unis ne peuvent non plus assumer ce rôle. L'ONU semble dans ce contexte un forum plus propice à la mise en place d'une médiation par une ou des tierces parties.



Recommandations politiques particulières faites au Gouvernement du Canada

par

Martin ROY, Analyste de politiques, (FOCAL)

- Le Canada doit évaluer la complexité de la situation en Colombie et les conséquences d'un engagement éventuel. Il n'existe pas de solutions faciles aux problèmes complexes de la Colombie. Un engagement accru pourrait limiter la capacité du Canada d'agir ou de s'exprimer sur des dossiers spécifiques comme celui des droits humains. Une opposition complète à l'assistance militaire américaine pourrait accroître le déséquilibre militaire aux dépens du gouvernement et mettre un terme au processus de paix.
- Le Canada doit attirer l'attention de la communauté internationale sur la situation en Colombie et contrebalancer le monopole des États-Unis sur le dossier colombien. Tout effort canadien doit chercher à réduire les « effets pervers » de l'action américaine centrée sur la guerre à la drogue. Le Canada peut se servir de son siège au Conseil de sécurité pour sensibiliser d'autres États à la situation en Colombie et les amener à s'engager dans une stratégie anti-drogue élargie incluant les dimensions de sécurité humaine et de bon gouvernement.
- Le Canada doit réorienter son aide à la Colombie afin de mieux répondre aux priorités et besoins des Colombiens. L'aide du Canada à la Colombie se concentre présentement sur deux grands projets industriels. Il serait préférable, comme l'Agence canadienne pour le développement international le constate, de mettre davantage l'accent dans l'avenir sur les droits humains et d'autres aspects de la sécurité humaine. Les civils sont après tout les principales victimes du conflit en Colombie.

Rédacteur: Martin ROY, (FOCAL, Fondation canadienne pour les Amériques)
Traduction et adaptation: Thierry GONGORA, IQHEI.

Le bulletin *Le Maintien de la paix* est désormais accessible sur INTERNET à l'adresse suivante: <http://www.ulaval.ca/iqhei>

Prix de l'abonnement : \$13.00 pour six numéros en l'an 2000, ou 3,50 dollars le numéro. Veuillez libeller votre chèque au nom de l'IQHEI et l'adresser au Pavillon Charles-De Koninck, bureau 5458, Université Laval, Québec, G1K 7P4.
Abonnement électronique via : rei@hei.ulaval.ca