

Paix et violence en Colombie

La fin des guérillas marxistes est proche en Amérique latine. Le gouvernement colombien négocie avec les derniers insurgés, les FARC et l'ELN. Cependant, un accord de paix n'éradiquera pas la violence généralisée dans le pays: il faut s'attendre à ce que les milieux criminels se réorganisent et que la violence quotidienne perdure. Medellín offre un exemple d'innovation urbaine porteur d'espoir.

Par Enzo Nussio

Le gouvernement colombien du président Juan Manuel Santos est en train de négocier avec les plus anciens groupes de guérilla communistes d'Amérique latine, les *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* (FARC) et, depuis peu, l'*Ejército de Liberación Nacional* (ELN), une entité plus réduite. La signature d'un accord de paix avec les FARC semble bientôt possible. Au niveau international, le président Santos présente les négociations menées à La Havane comme une bonne nouvelle dans un monde miné par les crises.

L'essentiel de la population colombienne reste toutefois sceptique. Selon un sondage réalisé en mars 2016, environ deux tiers des personnes interrogées se déclarent pessimistes quant aux négociations et près de la moitié d'entre elles préféreraient l'arrêt des discussions et une lutte militaire contre les FARC. Beaucoup de Colombiens ne croient pas à un accord avec les rebelles, qu'ils estiment peu fiables, et pensent qu'il est impossible d'éradiquer la violence en Colombie par la négociation. La «paix» est généralement considérée comme une utopie, même si les combattants des FARC et de l'ELN devaient déposer les armes. Malgré des perspectives prometteuses, la population a raison de se montrer pessimiste: la fin des violences politiques ne marquera probablement pas la fin des violences criminelles et sociales dans le pays, et ce pour longtemps.



Un moment historique: le 23 septembre 2015, le président colombien Juan Manuel Santos et Rodrigo Londoño dit «Timochenko», commandant des FARC, se sont serré la main à Cuba. A. Meneghini / Reuters

Le plus long conflit occidental

Le conflit armé en Colombie entre les rebelles communistes et les forces gouvernementales a commencé dans les années 1960, lorsque plusieurs groupes inspirés par la révolution cubaine ont pris les armes (voir l'encadré page 3). Ils agissaient en réaction à un pacte de paix scellé par l'élite en 1958 après de longues années de conflit violent. Cet accord répartissait le pouvoir dans le pays entre les libéraux et les conservateurs, excluant *de facto* toute la gauche de la vie politique. Les deux groupes les plus an-

ciens, les FARC et l'ELN, sont toujours actifs. La plupart des autres guérillas ont déposé les armes au cours des années 1990.

Si le conflit a longtemps été de faible intensité, il a pourtant causé environ 220 000 morts et plus de 5 millions de réfugiés intérieurs au fil des décennies. Les unités paramilitaires de droite se sont montrées particulièrement brutales envers les civils, qui représentent environ 80 % des victimes. Ces milices privées illégales, bien que longtemps tolérées par le gouverne-

ment, combattaient les guérillas aux côtés de l'armée. Elles ont perpétré plus d'un millier de massacres. Leur campagne de terreur avait pour but d'empêcher la population locale de collaborer avec les groupes de guérilla. Un nombre incalculable de personnes étrangères au conflit ont ainsi été assassinées autour de l'an 2000. Les paramilitaires ont été démobilisés entre 2003 et 2006 sous l'impulsion du gouvernement.

Au cours de la présidence d'Álvaro Uribe (2002–2010), des attaques frontales ont principalement été menées contre les FARC. Grâce à une aide militaire conséquente des États-Unis et à la professionnalisation de l'armée, cette stratégie a sensiblement réduit les activités des insurgés. Uribe présentait les FARC comme des «narcoterroristes»: pour lui, ils maltrai-taient les civils et gagnaient d'énormes sommes d'argent grâce au trafic de drogue et aux enlèvements.

L'armée estime que les FARC comptent aujourd'hui 6 700 membres – alors que leur nombre était encore supérieur à 20 000 en 2002. Depuis, plus de 17 000 personnes ont déserté le groupe et intégré dans un programme de réinsertion, souvent en échange d'informations stratégiques importantes. Uribe peut affirmer à juste titre que sa politique a poussé les FARC dans leurs re-tranchements et permis de rouvrir de vastes zones de la Colombie au tourisme et au commerce. Les violations massives des droits de l'homme commises lors de la progression des troupes du gouvernement et les conditions de la démobilisation des paramilitaires, discutables du point de vue de l'État de droit, sont un prix que la population a largement accepté de payer en contrepartie d'une amélioration de la sécurité. Cette amélioration tient aussi au fait qu'en dehors du conflit, une plus grande priorité a été accordée à la sécurité, notamment à la lutte contre la criminalité dans les villes. Ainsi, le nombre total d'homicides en Colombie a baissé à partir de 2003 (voir le graphique page 3).

Six points pour la paix

Malgré leur affaiblissement ces dernières années, les FARC sont difficiles à vaincre sur le plan militaire. Avec trois branches de la cordillère des Andes et de vastes étendues de forêt tropicale, la Colombie possède une topographie idéale pour la guérilla. Le trafic de drogue et, depuis peu, l'extraction illégale d'or continuent d'assurer des ressources financières. En outre, à partir de 2008, un nouveau plan de bataille

a permis aux FARC de desserrer l'étau autour d'eux et de montrer leur flexibilité stratégique. C'est pourquoi le président Santos, en exercice depuis 2010, mise sur les négociations, en dépit de la vive opposition de son populaire prédécesseur Uribe.

Santos a tiré des leçons de l'échec des négociations du président Andrés Pastrana (1998–2002) avec la guérilla des FARC. À la différence de Pastrana, il n'a pas fait part de ses intentions d'engager des pourparlers lors de la campagne présidentielle. Après son élection, il a conduit des négociations préalables en secret. Ce processus a débouché sur un programme strictement délimité en six points axés sur les thèmes du développement agricole, de la participation politique, de la fin du conflit, des drogues illicites, des victimes de la guerre et de l'application de l'accord.

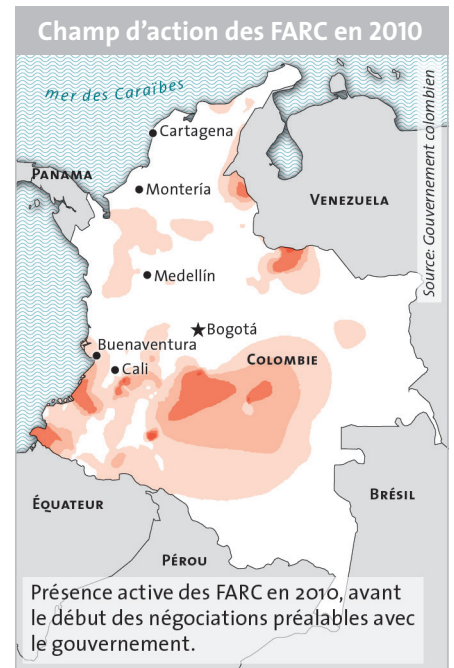
Alors que sous Pastrana, les négociations ont été menées dans une zone rurale délimitée de la taille de la Suisse située sur les terres d'origine des FARC, elles se déroulent aujourd'hui à Cuba. Par ailleurs, le conflit se poursuit pour l'instant sans trêve mutuelle. Mais après plusieurs cessez-le-feu unilatéraux de la guérilla et une déses-

Malgré le scepticisme général de la population, il est possible qu'un accord soit prochainement signé.

calade des activités militaires régulières, l'intensité du conflit a considérablement diminué pour atteindre en 2015 son niveau le plus bas depuis le début des hostilités.

Lors de l'annonce officielle des négociations en septembre 2012, Santos a promis qu'il serait question «de mois, et non d'années». Même si cet engagement n'a pas été tenu, l'équipe en charge des pourparlers à La Havane a effectué de grandes avancées et conclu des accords partiels sur quatre points. La prise en compte des voix des victimes de la guerre et une sous-commission consacrée aux besoins spécifiques des femmes confèrent aux négociations une qualité particulière. Qui plus est, les premières pierres ont été posées en faveur d'un traitement légal des crimes contre l'humanité, ce qui représente un véritable tour de force juridique.

Malgré le scepticisme général de la population, il est possible qu'un accord soit prochainement signé. Cependant, la mise au point de détails importants sur les peines



encourues par les criminels de guerre, la logistique concrète du désarmement de la guérilla et le mécanisme de légitimation du contenu de l'accord (référendum populaire ou assemblée constituante) ont retardé la signature de l'accord de paix, qui était prévue en mars 2016.

Un certain retard avec l'ELN

L'ELN a vu le jour en 1964 avec l'aide de Fidel Castro, dans l'esprit de la théologie de la libération latino-américaine. Son rôle est important pour la période qui suivra un éventuel désarmement des FARC. Si le gouvernement s'efforce aussi de trouver une solution négociée avec l'ELN, les rapprochements secrets ont déjà duré plus de deux ans. Le 30 mars 2016, le président Santos a annoncé qu'un programme distinct était en cours de négociation avec ce groupe.

Le gouvernement a compris qu'un accord avec les FARC sans accord simultané avec l'ELN pourrait avoir des conséquences fatales: la Colombie serait de nouveau confrontée à une solution partielle à ce conflit qui dure depuis plusieurs décennies; l'armée pourrait recommencer à demander d'importants moyens pour la lutte militaire contre les rebelles; et un groupe illégal pourrait encore servir de structure d'accueil pour les anciens combattants frustrés. Une deuxième table de négociation avec l'ELN retardera probablement la résolution définitive du conflit et l'obtention d'un consensus sur les accords de paix respectifs. Il est

pourtant préférable de ne pas laisser ce groupe de côté.

Les perspectives de réussite des négociations avec l'ELN sont difficiles à évaluer. Avant Santos, différents présidents ont échoué dans leurs tentatives de négocier avec cette entité. Les dirigeants de l'ELN sont beaucoup plus dogmatiques que les commandants des FARC. Certains considèrent qu'il s'agit d'une organisation à caractère sectaire dont la hiérarchie horizontale complique la prise de décisions. De plus, si les négociations deviennent ardues, le gouvernement pourrait être tenté de combattre par des moyens militaires ce groupe relativement réduit qui compte, selon les estimations, 1 600 membres armés.

La criminalité restera présente

Si des accords de paix sont conclus avec les FARC et l'ELN, quelles en seraient les conséquences sur la violence en Colombie? Avec la disparition de ses principaux acteurs, la violence devrait reculer. La fin du conflit permettrait également à l'État de concentrer ses ressources budgétaires sur la réduction des inégalités sociales et la lutte contre la violence quotidienne. Mais on peut aussi s'attendre à ce que la transition vers la paix entraîne une réorganisation des milieux criminels.

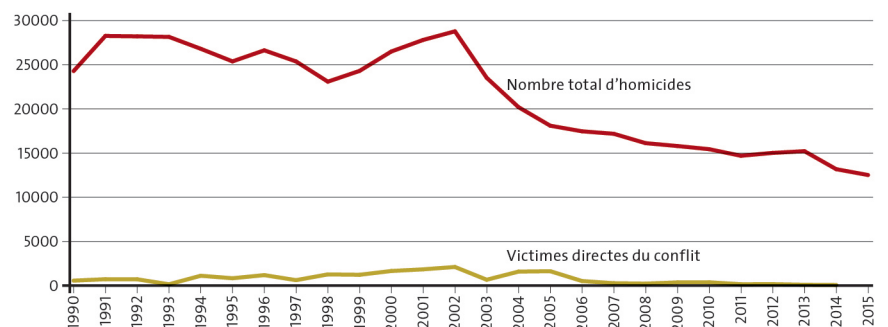
Certains insurgés n'accepteront pas de déposer les armes et d'intégrer la vie civile. Lors de tous les processus de paix précédemment menés avec des groupes armés en Colombie, une partie des combattants se sont retranchés pour continuer à profiter des sources de revenus lucratives liées à l'économie de la guerre. Tous les groupes de guérilla désarmés dans les années 1990 ont engendré des petits groupements de kidnappeurs et de trafiquants de drogue.

En particulier, une multitude d'organisations criminelles ont pris la relève après la démobilisation des paramilitaires de droite au milieu des années 2000. Le gouvernement a regroupé ces organisations sous l'abréviation «*Bacrim*» (pour *bandas criminales*, bandes criminelles). Les observateurs indépendants les dénomment souvent «néoparamilitaires». On pourrait aussi les considérer comme une mafia colombienne de nouvelle génération. Il est évident que ces organisations sont dirigées par des cadres paramilitaires démobilisés et s'enrichissent grâce au trafic de drogue, à l'extorsion de fonds et à l'extraction illégale d'or.

En 2011, le chef de la police colombienne de l'époque les désignait comme la princi-

Chronologie du conflit et victimes de la violence en Colombie

1964:	création des groupes de guérilla des FARC et de l'ELN
Années 1970:	début du trafic de drogue – marijuana, puis cocaïne
Années 1980:	formation d'unités paramilitaires en réaction aux guérillas
1990/1991:	processus de paix réussi avec plusieurs groupes de guérilla (notamment le M-19 et l'EPL)
1994 – 2005:	période la plus intense du conflit
1998 – 2002:	échec des négociations avec les FARC
2003 – 2006:	démobilisation des unités paramilitaires
4 sept. 2012:	début officiel de nouvelles négociations avec les FARC
20 nov. 2012:	les FARC annoncent la première trêve unilatérale pendant les négociations
2015:	période la moins intense depuis le début du conflit
23 sept. 2015:	première rencontre à La Havane entre le président Santos et «Timochenko», le chef des FARC, pour annoncer l'imminence d'un accord (voir la photo page 1)
30 mars 2016:	début officiel des négociations avec l'ELN



Sources: Vicepresidencia de Colombia, Uppsala Conflict Data Program

pale menace pour la sécurité nationale. Selon les estimations, ces groupes comptaient déjà en 2009 entre 4 000 et 11 000 membres. Dans certaines régions, par exemple dans les environs de Montería au nord ou dans le sud-ouest du pays, les querelles entre différentes *Bacrim* ont entraîné une recrudescence de la violence. Il a fallu attendre la consolidation des bandes dans des conglomerats plus importants (principalement le *Clan Úsuga*, les *Rastrojos* et l'ERPAC) pour que le niveau de violence se stabilise de nouveau.

Des éléments laissent toutefois penser que le désarmement des guérillas de gauche engendrera moins d'organisations criminelles. Les guérillas ont une idéologie politique plus marquée que les anciens paramilitaires. La plupart des guérilleros des FARC suivent une fois par semaine des cours d'endoctrinement marxiste. Si les FARC étaient un simple cartel de la drogue, comme leurs principaux ennemis l'affirment, ils ne mettraient pas autant de moyens dans la formation idéologique. Il est donc probable que le report vers les milieux criminels ne soit pas aussi important que dans le cas des unités paramilitaires, plus opportunistes: environ 37 % des ex-paramilitaires ont commis un délit après leur démobilisation et 10 % ont été assassi-

nés, essentiellement en lien avec des activités criminelles.

Même en cas de désarmement complet de la guérilla, la baisse potentielle de la violence serait limitée. En effet, les organisations criminelles existantes aimeraient capter les flux financiers illégaux que les guérillas ont alimentés pendant des années. Cela pourrait entraîner des heurts répétés entre les formations criminelles existantes et les nouveaux groupes, y compris sur les terres historiques de la guérilla.

La culture de la violence persiste

La fin du conflit n'éradiquera donc pas la violence de Colombie. Ces 25 dernières années, les victimes directes de ces hostilités n'ont jamais représenté plus de 10 % des assassinats perpétrés dans le pays (voir le graphique page 3). Ainsi, l'immense majorité des homicides commis en Colombie n'ont pas de lien direct avec le conflit. Des universitaires colombiens appelés «violentologues» attirent l'attention sur la prévalence de la violence en dehors du conflit militaire depuis les années 1980. Les actes de violence sont pour l'essentiel liés au crime organisé, à la violence domestique et à la petite criminalité qui sévit dans les rues des grandes villes. Même si la Colombie a réalisé de grands progrès au cours des der-

La Suisse et la paix en Colombie

La Suisse soutient depuis un certain temps les efforts de paix en Colombie. Pendant les négociations du gouvernement d'Andrés Pastrana (1998–2002) avec les guérillas, aussi bien l'ELN que les FARC, la Suisse comptait parmi les **países amigos** (pays amis). Après l'échec de ces pourparlers, la Suisse a conservé ses contacts avec les deux groupes grâce à son intermédiaire Jean-Pierre Gontard et a notamment apporté son concours à la libération d'otages, en accord avec le gouvernement colombien. Ces contacts ont cependant été rompus en 2008, le gouvernement d'Álvaro Uribe reprochant au médiateur suisse une **trop grande proximité avec les FARC**. Depuis, la Suisse n'a plus été sollicitée pour jouer le rôle de facilitateur. La Norvège est actuellement le seul pays d'Europe impliqué dans les négociations avec les FARC et l'ELN.

Hormis cette grande vitrine que représentaient les négociations de paix, **la Suisse n'a cessé de contribuer à la paix** en Colombie par l'intermédiaire des programmes de la Division Sécurité humaine (DSH) et de la Direction du développement et de la coopération (DDC). La DSH soutient le processus de paix avec une expertise technique – sur des sujets tels que le cessez-le-feu et les mécanismes de participation de la société civile – et «depuis la base», par l'intermédiaire d'organisations de la société civile. Depuis 2006, la Suisse s'engage pour un travail d'analyse et de mémoire sur le conflit qui a permis d'effectuer des recherches d'excellente qualité sur les atrocités commises et d'instaurer un dialogue favorisant la compréhension de l'histoire. La Suisse joue également un rôle actif dans la protection des militants des droits de l'homme, dans le processus de restitution des terres aux personnes déplacées à l'intérieur du pays et dans d'autres sous-domaines du processus de paix actuel.

En 2016, la Suisse a alloué un **budget de 27,5 millions de francs** à ses programmes en Colombie menés par la DSH et la DDC, mais aussi par le Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Tous les programmes de coopération des prochaines années se concentreront sur la mise en œuvre des possibles accords de paix.

les années 1990, par exemple. La police et l'armée du pays ont plus de 30 ans d'expérience dans la lutte contre les barons de la drogue et n'ont cessé de se professionnaliser pendant cette période.

Au Guatemala et au Salvador, la violence a parfois augmenté de manière dramatique dans la phase post-conflit, surtout dans les environnements urbains où des bandes de jeunes se livrent depuis cette époque des luttes meurtrières. Cette situation a déjà gagné certaines villes de Colombie comme Cali ou Buenaventura, mais les municipalités ont conduit des réformes novatrices pour combattre la violence urbaine. Malgré l'impression d'insécurité, le taux d'assassinat à Bogotá est aujourd'hui quatre fois plus faible qu'au début des années 1990. Avec des interventions d'un nouveau genre visant par exemple à souligner l'importance des règles qui permettent une cohabitation pacifique, à rapprocher la police des habitants de la ville et à assurer la transparence des chiffres de la violence, le maire Antanas Mockus a engagé la capitale sur la voie d'une réduction de la violence.

Medellín, ville du baron de la drogue Pablo Escobar, était dominée par les tueurs à gages dans les années 1990. Une série de maires conscients de leurs responsabilités l'a transformée en un modèle moderne de développement urbain. Auparavant, le cœur de la cordillère centrale des Andes était souvent considéré comme «la ville la plus dangereuse du monde»; aujourd'hui, on parle du «miracle de Medellín». Les problèmes avec les bandes de trafiquants de drogue et la délinquance de rue subsistent, mais les habitants de Medellín ont des raisons de regarder l'avenir avec confiance. Peut-être cette histoire se répètera-t-elle pour donner naissance au «miracle de la Colombie».

Dr Enzo Nussio est chercheur senior au Center for Security Studies (CSS) de l'ETH de Zurich. Il a vécu plusieurs années en Colombie, où il a mené des recherches sur les anciens combattants et la violence urbaine.

nières années en matière de réduction de la violence, le taux d'assassinat reste élevé: en 2015, on a enregistré 25 homicides pour 100 000 habitants. Ce taux est plus haut qu'il ne l'a jamais été au Mexique depuis le début de la guerre contre les cartels de la drogue en 2006.

En outre, la situation de sécurité est généralement perçue comme mauvaise. Selon un sondage de 2015, la plupart des habitants de Bogotá, la capitale, ne se sentent pas en sécurité: seuls 28 % disent vivre dans un voisinage sûr. Ce sentiment d'insécurité est fortement déterminé par la petite criminalité omniprésente. 38 % des habitants de la capitale interrogés ou des membres de leur famille proche ont été victimes d'un acte criminel au cours de l'année précédente. Pour la plus grande partie d'entre eux, il s'agissait d'un vol. Associée au conflit persistant, cette violence quotidienne a entraîné au fil des années une érosion de la confiance entre les gens. En même temps s'est installée dans la société colombienne une culture de la violence difficile à surmonter.

Malgré ce tableau désenchanté, une solution négociée est le meilleur moyen de

mettre enfin un terme au conflit anachronique qui touche la Colombie. Paradoxalement, alors que le gouvernement colombien a été l'un des premiers d'Amérique latine à tenter de négocier avec les rebelles marxistes en 1982, c'est longtemps après le Salvador, le Nicaragua ou le Guatemala qu'il pourra refermer ce chapitre de la guerre froide. Les forces de gauche dans ces pays ont obtenu plus de résultats après la conclusion de la paix que par le combat armé, et elles ont même été élues au gouvernement. En Colombie aussi, la gauche légale pourrait exercer une plus grande influence si elle n'était plus associée aux guérillas dans les esprits. De ce fait, un accord de paix augmentera le potentiel de développement des groupes politiques de gauche et des organisations de la société civile. Cela pourrait déboucher indirectement sur des réformes politiques et sociales, et donc un renforcement de la démocratie.

Le miracle de Medellín

L'espoir d'un avenir plus pacifique fait que les forces de sécurité colombiennes sont mieux préparées à la transformation des organisations criminelles que ne l'étaient celles des États d'Amérique centrale dans

Les analyses de politique de sécurité du CSS sont publiées par le Center for Security Studies (CSS) de l'ETH Zurich. Deux analyses paraissent chaque mois en allemand, français et anglais. Le CSS est un centre de compétence en matière de politique de sécurité suisse et internationale.

Editeurs: Christian Nünlist et Matthias Bieri
Traduction: Consultra; Relecture: Lisa Watanabe
Layout et graphiques: Miriam Dahinden-Ganzoni
ISSN: 2296-0228

Feedback et commentaires: analysen@sipo.gess.ethz.ch
Téléchargement et abonnement: www.css.ethz.ch/cssanalysen

Parus précédemment:

Bosnie-Herzégovine 20 ans après la fin de la guerre No 190

La sécurité nordique: sur la voie de l'OTAN? No 189

La politique étrangère d'Obama: premier bilan No 188

Un accord nucléaire pour le Pakistan? No 187

Les enjeux de la cohabitation en Géorgie No 186

L'examen stratégique 2015 de la défense du Royaume-Uni No 185