

## #23

15 avril 2013

### LES NOUVELLES NEGOCIATIONS DE PAIX ENTRE LES FARC ET BOGOTA PEUVENT-ELLES ABOUTIR ?

#### Contact

CDEM-SAPD

1, place Joffre

75700 PARIS SP 07

www.cdem.defense.gouv.fr

Tel : 01 44 42 45 76

Le 26 août 2012, un *Accord général pour mettre fin au conflit et construire une paix durable*<sup>1</sup> est signé à Cuba entre les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et le gouvernement de Bogotá, posant les bases de nouvelles négociations de paix. Cet événement donne raison aux rumeurs qui couraient depuis quelques temps sur des réunions secrètes entre guérilla et émissaires du pouvoir. Dans la mesure où ce texte amorce la quatrième tentative de résolution du conflit armé<sup>2</sup> qui ronge le pays depuis cinquante ans, les experts en géopolitique et la presse internationale s'interrogent sur ses chances d'aboutir. Or, si la menace d'une rupture des négociations engagées depuis août est toujours réelle, il ne faut pas négliger les circonstances nouvelles : changement de gouvernement et d'approche depuis 2010, déclin probable de la guérilla révolutionnaire, urgence des enjeux.

#### 1. LES FAITS

L'ouverture des négociations officielles se déroule à Oslo le 18 octobre 2012. A cette occasion, les tensions entre les deux parties apparaissent encore vives et n'augurent pas d'une issue favorable pour le processus en cours. Ivan Marquez, chef de la délégation des FARC, entame en effet son intervention par une diatribe à l'encontre de ce qu'il nomme les « crimes du capitalisme », accusant tour à tour les Etats-Unis, les grands propriétaires terriens, les compagnies pétrolières et les groupes miniers d'être des « flibustiers » et des « vampires »<sup>3</sup>. Selon lui, la paix doit impérativement passer par des réformes économiques et sociales radicales. Le chef de la délégation du gouvernement colombien réplique que la remise en question d'un quelconque modèle économique n'est pas à l'ordre du jour et que les points à aborder dans le cadre des négociations ont été fixés par l'accord du mois d'août<sup>4</sup>.

**Deuxième réunion de négociation.** Au cours du deuxième rendez-vous, organisé le 15 novembre à La Havane, les FARC décrètent un cessez-le-feu unilatéral d'une durée de deux mois. Cette décision déstabilise le gouvernement, qui avait pour sa part décidé de poursuivre les opérations militaires jusqu'à ce que les négociations aient clairement porté leurs fruits et souhaitait en outre contenir les éventuelles représailles de la part de groupes opposés au processus de paix. De fait, entre août et novembre 2012, 48 attentats ont été perpétrés par les FARC, provoquant la mort de 47 personnes et en blessant 83 autres, tandis que les forces gouvernementales ont capturé 60 guérilleros et en ont tué 50<sup>5</sup>. Cette deuxième rencontre a néanmoins permis d'aborder l'épineuse question du développement rural (cf. *infra*).

**Un processus de paix encadré par l'étranger.** Afin de ne pas reproduire les erreurs des négociations de Caguán (1999-2002), des représentants de la communauté internationale sont associés aux pourparlers dès le début du processus. Le nombre de pays choisis est volontairement réduit afin d'apporter une plus grande discrétion et une meilleure coordination à l'ensemble, mais aussi pour permettre une réduction des coûts. Cuba et la Norvège seront les garants du processus, tandis que le Venezuela et le Chili auront pour mission d'accompagner les débats. Observateurs avant tout, ils s'impliqueront davantage si les négociations devaient

#### A l'attention du lecteur

Ce bulletin de veille a pour objet d'éclairer un événement marquant de l'actualité récente, d'en qualifier l'importance et d'en apprécier les conséquences éventuelles, à partir des analyses et des arguments d'experts internationaux. Les sources mentionnées ne sont en aucun cas exhaustives.

<sup>1</sup> Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. *LatinReporters.com*, 26 août 2012. Consulté le 3/03/2013. Disponible sur : <http://www.latinreporters.com/ColombiaFarcAcuerdoTerminacionConflictoAgosto2012.pdf>

<sup>2</sup> Il s'agit de la 4<sup>ème</sup> tentative, les phases précédentes s'étant déroulées en 1982, 1992 et 2002.

<sup>3</sup> Négociations Colombie-Farc : deux visions distinctes de la paix. *LatinReporters.com*, 19 octobre 2012. Consulté le 4/03/2013. Disponible sur : <http://www.latinreporters.com/colombiepol19102012he.html>

<sup>4</sup> *Ibid.* L'un des points les plus importants de cet accord préalable est que les négociations ont l'obligation de se poursuivre jusqu'à un accord final, qui mettra fin au conflit armé entre les parties.

<sup>5</sup> Colombie : cessez-le-feu des Farc, mais non de l'armée. *LatinReporters.com*, 20 novembre 2012. Consulté le 4/03/2013. Disponible sur : <http://www.latinreporters.com/colombiepol20112012hq.html>

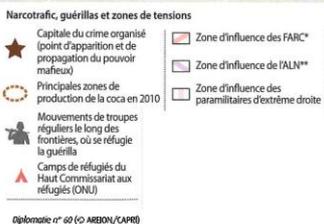
tomber dans une impasse. Le choix de La Havane pour poursuivre les discussions n'est pas anodin, Cuba étant l'un des rares pays dans lequel les FARC se sentent en sécurité. Celui du Venezuela est porté par l'idée qu'Hugo Chavez, décédé en mars 2013, disposait d'un pouvoir d'influence suffisant. La question reste entière de savoir si sa disparition remettra en question cette stratégie, son successeur n'étant pas encore connu. La Norvège apporte quant à elle un gage de neutralité et une solide expérience en matière de résolution des conflits. Enfin, la proximité entre les présidents colombien et chilien semble justifier la présence du Chili. De nouvelles rencontres seront organisées à l'étranger et l'accord du mois d'août n'exclut pas l'intervention d'autres tiers, sur avis des deux parties.

## 2. CONTEXTE

**Un conflit qui dure depuis les années 1950** et qui oppose les paysans à l'oligarchie terrienne : les premiers accusent les propriétaires de profiter de la réforme agraire engagée à cette époque pour s'appropriier des terres qui ne leur appartiennent pas. A compter du début des années 60, la querelle laisse place à une guerre ouverte menée par deux guérillas d'inspiration marxiste, les FARC et l'Armée de libération nationale (ELN), dont les revendications continuent essentiellement de porter sur la redistribution des terres spoliées. En 1994, le chef de l'Etat colombien César Gaviria Trujillo procède au recrutement d'une force de contre-insurrection composée d'environ 30 000 hommes pour renforcer les effectifs de l'armée. Entre 1994 et 1997, ces paramilitaires vont se regrouper au sein de forces d'extrême droite appelées Autodéfenses unies de Colombie (AUC). Luttant par la terreur pour reconquérir les territoires contrôlés par les FARC, massacrant des civils et chassant les paysans de leurs terres, les AUC sont démobilisés en 2006 lors de l'accord de Santa Fe de Ralito<sup>6</sup>. Toutefois, faute d'une réinsertion suffisante dans la vie civile, une partie d'entre eux se réarme rapidement pour alimenter des « bandes criminelles émergentes » appelées BACRIM<sup>7</sup>. Depuis le début de cette guerre, le nombre de victimes permet de prendre la mesure de l'impact de celle-ci dans la société : 600 000 morts attribués à l'armée colombienne, aux paramilitaires et aux groupes associés au narcotrafic, 15 000 disparitions et enlèvements, 3 millions de personnes déplacées à l'intérieur des frontières colombiennes ou réfugiées dans les pays voisins. En dépit de leurs échecs, les négociations successives ont permis de tirer certains enseignements et de comprendre que la résolution du conflit n'impliquera pas uniquement les mouvements révolutionnaires et Bogotá, mais une plus grande diversité d'acteurs impliqués dans le conflit. Si ces concertations ne sont pas nouvelles, le contexte actuel semble plus favorable à la réussite des pourparlers de paix<sup>8</sup>.

**Un nouveau chef de l'Etat colombien, une nouvelle façon d'aborder le conflit.** Conscient des lacunes rencontrées lors des précédentes phases de négociations, le président Juan Manuel Santos (2010-...) a choisi de rompre avec la politique principalement militariste de son prédécesseur, Alvaro Uribe (2002-2010). Il cherche à donner un nouveau souffle au processus de paix en abordant le conflit dans sa globalité et en essayant d'anticiper au mieux l'ensemble des problématiques du dossier. Ainsi, le 24 mai 2011, il fait voter une loi sur la réparation des victimes du conflit, avec pour finalité la redistribution des terres spoliées par les groupes armés illégaux. Par ailleurs, il tisse de nouveaux liens avec l'Equateur et le Venezuela, accusés pendant les mandats d'Uribe d'être complices des FARC et de leur offrir l'asile. En outre, Santos demande à Interpol la suspension des avis de recherche lancés contre certains combattants des FARC, inscrits sur la liste des membres d'organisations terroristes par les Etats-Unis et l'Union européenne, afin que ceux-ci ne soient pas arrêtés en se rendant à la table des négociations<sup>9</sup>.

**Des FARC en position de faiblesse ?** Lors des précédentes phases de négociation, les FARC étaient en pleine expansion territoriale et accroissaient leurs effectifs. Depuis, elles ont montré des signes de faiblesse. En 2008, le décès par infarctus de son chef historique, Manuel



\* Forces armées révolutionnaires de Colombie \*\* Armée de libération nationale  
Sources : HCR, HIK Conflict Barometer 2011, UNODC, CIA

<sup>6</sup> Dans le cadre de ce dispositif, les paramilitaires s'engagent à confesser la vérité, financer les réparations aux victimes, demander pardon et arrêter toute activité criminelle en échange de programmes d'aides à la réinsertion et d'allègements de peines (maximum 8 ans).

<sup>7</sup> HERVIEU, Benoît. Colombie, l'espoir ténu d'une paix introuvable. *Futuribles*, 12 novembre 2012. Consulté le 3/03/2013. Disponible sur : <http://www.futuribles.com/fr/base/article/colombie-lespoir-tenu-dune-paix-introuvable/>

<sup>8</sup> GUZMÁN BARNEY, Alvaro. Homicide, politique et criminalité en Colombie : 1958-2010. *Problèmes d'Amérique latine*, n° 83, 2012, p. 49-63.

<sup>9</sup> FARC : des négociations sous tension (dossier). *Diplomatie*, n° 60, janvier-février 2013, p. 31-41.

Marulenda, et l'exécution de plusieurs de ses leaders<sup>10</sup> leur ont sérieusement porté atteinte. Le renforcement des effectifs de l'armée colombienne pendant les deux mandats d'Alvaro Uribe<sup>11</sup>, notamment pendant la mise en place du plan Colombie en 2000<sup>12</sup>, de même que la multiplication des opérations menées dans les régions investies par les guérillas, ont aussi participé de cet affaiblissement. En 2012, le nombre de guérilleros combattant pour les FARC est estimé à 9 000, contre 20 000 douze ans plus tôt. Par ailleurs, le recrutement de nouveaux combattants semble plus difficile et les nouvelles recrues présentent un profil sensiblement différent des précédentes : particulièrement jeunes (13-16 ans), les combattants sont peu éduqués et issus de milieux agraires très défavorisés. Certains experts s'interrogent sur leur mode de recrutement, n'hésitant pas à affirmer qu'ils font probablement l'objet de pressions de la part des guérilleros<sup>13</sup>. Cette idée de déclin est toutefois à nuancer car, si les FARC ne semblent plus en mesure de véhiculer des messages politiques forts et de mener des actions armées de grande envergure, elles continuent d'employer les techniques d'insurrection dans les fiefs où elles restent concentrées (embuscades, utilisation de mines antipersonnels, etc.).

### 3. ENJEUX

**Reconnaissance du droit des victimes.** Le droit des victimes et les réparations faites à celles-ci constituent l'un des enjeux essentiels de la fin du conflit armé. Cette question est particulièrement délicate car, durant cet affrontement, les rôles de victimes et de bourreaux se sont parfois confondus : paramilitaires et guérilleros se posent en victimes de l'Etat colombien mais ils ont aussi commis des crimes d'une extrême gravité réclamant une sanction. Le gouvernement a donc la lourde tâche de reconnaître le droit de toutes les victimes, sans omettre de condamner les atrocités perpétrées par certaines d'entre elles. Afin de souligner sa détermination, il met en avant la loi de mai 2011 sur la réparation des victimes de violences lors du conflit armé. Si ce texte prévoit essentiellement la restitution des terres agricoles aux anciens propriétaires, il suscite le scepticisme de la population car, depuis leur confiscation, ces terres ont plusieurs fois changé de mains pour finir entre celles de l'oligarchie terrienne, de paramilitaires ou de trafiquants de drogue. C'est pourquoi les négociateurs préféreraient plutôt parler d'indemnisation que de restitution. En tout état de cause, l'Etat devra d'une part retrouver les propriétaires légitimes des terres revendiquées et, d'autre part, tenir face à la violence des groupes refusant de rendre ces lopins occupés illégalement<sup>14</sup>. Aucun texte ne prévoit pour le moment la réparation aux victimes de crimes de sang, mais les négociations en cours tentent de trouver une solution concertée à cette question centrale. En définitive, « *l'enjeu de la réparation aux victimes est de trouver un consensus national autour d'une vérité historique et partagée* »<sup>15</sup>.

**Pour une nouvelle politique de développement rural.** Celui-ci fait partie des priorités du président Santos, comme en atteste la loi de mai 2011 sur les restitutions de terres. Pourtant, les guérilleros estiment que le gouvernement n'est pas allé assez loin. Lors des négociations de La Havane, les FARC renouvellent leurs revendications originelles et proposent une modification profonde du statut des régions, des responsabilités territoriales, ainsi que des modalités de contrôle et d'exploitation du sol et du sous-sol<sup>16</sup>. Leur but serait de faire monter la pression politique pour fédérer autour de leurs chefs un maximum de guérilleros souhaitant conserver une influence locale acquise par l'économie souterraine<sup>17</sup>. *De facto*, l'État a des difficultés à exercer son pouvoir sur l'ensemble du pays et à contrôler l'exploitation des ressources minières, devenues une manne pour les groupes armés<sup>18</sup>. Par ailleurs, certains

<sup>10</sup> Raul Reyes en 2008 et Alfonso Cano, successeur de Marulenda, en novembre 2011.

<sup>11</sup> MASSE, Frédéric. Les Etats-Unis et l'Europe face au conflit colombien. *Les Etudes du Ceri*, n° 95, juin 2003. Consulté le 4/04/2013. Disponible sur : <http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/etude95.pdf>

<sup>12</sup> Conçu pendant le mandat présidentiel d'Andrés Pastrana, ce programme a permis la mise en place d'un « Plan Marshall » pour la Colombie, ainsi que de nouvelles stratégies de lutte contre le narcotraffic. Il a donné lieu à une aide financière d'un montant de 7,5 milliards de dollars de la part des Etats-Unis.

<sup>13</sup> Négociations entre le gouvernement colombien et les FARC : vers la fin de la guérilla ? *IRIS*, 21 novembre 2012. Consulté le 4/03/2013. Disponible sur : <http://www.affaires-strategiques.info/spip.php?article7390>

<sup>14</sup> Les victimes du conflit armé en Colombie auront droit à réparation. *RFI*, 25 mai 2011. Consulté le 18/03/2013. Disponible sur : <http://www.rfi.fr/ameriques/20110525-victimes-conflit-arme-colombie-aurent-droit-reparation>

<sup>15</sup> HERVIEU, Benoît, *op cit*.

<sup>16</sup> Négociations Colombie-Farc : deux visions distinctes de la paix. *LatinReporters.com*, 19 octobre 2012. Consulté le 04/03/2013. Disponible sur : <http://www.latinreporters.com/colombiepol19102012he.html>

<sup>17</sup> FARC : des négociations sous tension (dossier), *op. cit*.

<sup>18</sup> JOHNSON, Stephen. Colombia's better investment. *Center for Strategic and International Studies*, 11 février 2013. Consulté le 15/03/2013. Disponible sur : <http://csis.org/blog/colombias-better-investment>

combattants ont également accès à une partie de la rente pétrolière du pays en exerçant des pressions ou en procédant au racket des personnes travaillant dans ce secteur. Les négociations s'annoncent donc difficiles sur le sujet mais, comme le précise un ministre, « *sur les questions techniques telles que l'accès à la terre, l'assistance technique, la politique de crédit, la sécurité sociale, il n'est pas exclu que nous puissions arriver à des accords ponctuels* »<sup>19</sup>.

**Désarmement et réinsertion des guérilleros.** Aucun traité de paix ne pouvant être signé si les FARC n'acceptent pas de déposer les armes, le gouvernement doit pour cela offrir des garanties non seulement sur un allègement des peines encourues mais aussi sur des perspectives concrètes de réinsertion sociale. Les expériences précédentes ont en effet démontré qu'à défaut de suivi adapté et de projets de réinsertion concrets, les ex-FARC peuvent se réarmer à tout moment. Créée en 2006, l'*Agence colombienne pour la réinsertion*<sup>20</sup> axe son travail sur l'éducation, la formation professionnelle, les aides à la création d'entreprises, l'accès aux soins sanitaires et psychologiques, et sur le versement d'allocations conditionné par l'assiduité aux programmes. Un projet a déjà été mis en place en 2010 à Medellín (programme « Paix et réconciliation »), toutefois, si de nombreux guérilleros sont déjà réinsérés dans la société civile, il s'agit surtout des plus âgés. Concernant l'allègement des peines, la solution d'une amnistie générale a été évoquée dans un premier temps. Cette option est vite écartée car le statut de la Cour pénale internationale (CPI), chargée d'observer le processus de paix et à laquelle la Colombie est partie prenante, ne l'admet pas pour les combattants accusés de crimes contre l'humanité. L'approbation par le Sénat, le 12 décembre 2012, d'une réforme de la justice militaire semble apporter une plus grande souplesse dans les jugements d'exactions perpétrées par l'ensemble des groupes armés. Or, ce texte est dénoncé par l'opinion publique colombienne et par la communauté internationale, qui y voit une manière d'offrir à tous l'impunité, car il étendrait le pouvoir de la justice militaire au détriment de la justice civile. La CPI émet en effet de sérieuses réserves à l'égard des tribunaux militaires qui, jusque là, n'ont pas su faire la preuve de leur compétence en matière de jugement des crimes sévères et des violations des droits de l'homme, comme dans l'affaire des « faux positifs » en 2005<sup>21</sup>. Il serait donc plus souhaitable, selon elle, d'engager des procédures civiles tout en prévoyant un allègement de peine pour les personnes condamnées.

**Remédier au narcotrafic.** Résoudre le conflit implique également de trouver une alternative au problème de la drogue. Or, cette question ne se limite pas à la Colombie mais concerne le continent entier, voire au-delà. La dépénalisation des drogues a souvent été proposée par les FARC, alors que le gouvernement est fortement engagé, avec les Etats-Unis, dans un plan commun de lutte contre le narcotrafic. Les deux pays sont interdépendants sur cette question car les Américains sont les plus grands consommateurs de drogues en provenance de Colombie. Dans les années 1990-2000, des polémiques au sujet des politiques antidrogues et les liens entre narcotrafic et conflit ont nui au processus de paix. Aujourd'hui, les positions des Etats-Unis, du gouvernement colombien et des FARC n'ont pas évolué. Christian Voelkel, de l'International Crisis Group, estime pourtant que les Américains devront s'accorder avec Bogotà pour modifier la politique actuelle de fumigation des champs de coca, qui ne suffira pas à résoudre un conflit dont les causes socio-économiques sont désormais clairement identifiées. Les révolutionnaires de Colombie ont de leur côté évoqué l'idée de légaliser les drogues dans le cadre de la réforme agraire et d'utiliser les plants de coca, de pavot et de marijuana à des fins thérapeutiques ou industrielles<sup>22</sup>.

Les négociateurs du gouvernement poursuivent rigoureusement l'agenda fixé lors de l'accord préalable du mois d'août, tandis que la guérilla persiste dans ses revendications révolutionnaires, visant à transformer le modèle économique et social de la Colombie. Il reste encore beaucoup à faire pour que les deux parties s'accordent. Toutefois, le processus est bien en marche, la troisième réunion de négociation ayant débuté le 2 avril 2013 à La Havane.

<sup>19</sup> DELCAS, Marie. Le développement rural est au cœur des tractations entre Bogotà et la guérilla des FARC. *Le Monde.fr*, 12 novembre 2012. Consulté le 8/04/2013. Disponible sur : [http://www.lemonde.fr/ameriques/article/2012/11/20/le-developpement-rural-au-c-ur-des-tractations-bogota-farc\\_1793166\\_3222.html](http://www.lemonde.fr/ameriques/article/2012/11/20/le-developpement-rural-au-c-ur-des-tractations-bogota-farc_1793166_3222.html)

<sup>20</sup> KAPLAN, Oliver ; NUSSIO, Enzo. The Social Reintegration of Ex-combatants in Colombia. *SSRN*, 5 septembre 2012. Consulté le 4/04/2013. Disponible sur : [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2138188](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2138188)

<sup>21</sup> Le 17 novembre 2005, le ministre de la Défense promulgue une directive permettant d'offrir des récompenses financières à toute personne ou groupe de personnes menant des actions concrètes contre les FARC. Suite à cette directive, des militaires et paramilitaires sont accusés d'avoir assassiné des civils et de les avoir fait passer pour des guérilleros dans le seul but d'augmenter leurs statistiques et de bénéficier des primes.

<sup>22</sup> CAMACHO GUIZADO, Alvaro. Narcotrafic : mutations et politique. *Problèmes d'Amérique latine*, n° 83, 2012, p. 65-79.