

## COLOMBIE : UNE PAIX ENCORE FRAGILE

Rapport d'information de MM. Hugues SAURY, Gilbert-Luc DEVINAZ,  
Jean-Marie BOCKEL ET Joël GUERRIAU  
au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Rapport d'information n° 548 (2018-2019)

La Colombie a connu un tournant majeur en 2016 avec la signature, après quatre ans de négociations sous l'égide de la communauté internationale, d'un **accord de paix avec les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC)**. Cet accord met fin à un conflit armé qui a fait près de 270 000 morts, plus de 80 000 disparus et 7 millions de déplacés. Il constitue aussi une feuille de route ambitieuse pour une transformation profonde du pays.

### **Un accord dont l'application progresse, non sans difficultés**

#### • Un accord historique mais contesté

La signature de l'accord de paix le 24 novembre 2016 est intervenue après le rejet par les électeurs colombiens par référendum d'une première version de l'accord, jugée trop favorable aux ex-guérilleros.

Dès l'origine, l'accord a suscité un débat entre paix et justice, qui continue à diviser l'opinion publique. L'élection à l'été 2018 du **président Ivan Duque**, candidat du parti *Centro Democrático* très opposé à l'accord, s'est faite sur une campagne à charge contre l'accord. Si le nouveau gouvernement se dit déterminé à le mettre en œuvre, les pressions exercées par la frange la plus radicale de sa majorité **suscitent des interrogations sur la réalité** de sa marge de manœuvre.

#### • Des avancées certaines

La première avancée est la **réussite du processus de démobilisation et de désarmement des ex-combattants** et leur réadaptation économique et sociale au sein de 26 « espaces territoriaux de formation et de réincorporation » (ETCR). Quelque 3 400 ex-combattants et leurs

familles y résident encore, les autres ayant rejoint la vie civile.

#### *L'ETCR de la Plancha (nord d'Antioquia)*



Crédits photo Sénat

Une autre avancée est la transformation **des FARC en parti** (la Force alternative révolutionnaire du Común) et leur participation à **la vie politique**. Ils occupent 9 des 10 sièges qui leur sont réservés au Congrès, participent aux travaux parlementaires et devraient présenter des candidats aux élections locales en octobre 2019.

Par ailleurs, les institutions prévues par l'accord pour permettre la réparation des crimes et leur non répétition ont bien été mises en place, notamment la « **Juridiction spéciale pour la paix** » (**JEP**) chargée d'appliquer une justice transitionnelle avec des peines adaptées et la « **Commission de la Vérité** »,

chargée d'établir, à partir des faits, un récit sur le conflit.

Selon un observatoire indépendant, deux tiers des dispositions de l'accord sont aujourd'hui en cours d'application.

- **De réelles difficultés**

Elles concernent d'abord la **réinsertion socio-économique des anciens FARC**, dont l'approbation et le financement des projets productifs a pris du retard. La clarification du statut juridique des ETCR et l'attribution de terres sont aussi attendues. Enfin, l'assassinat d'une centaine d'ex-combattants depuis 2016 pose la question de leur sécurité.

Les **tentatives de réforme de la Juridiction spéciale pour la paix** et les attaques dont celle-ci demeure l'objet induisent une certaine forme d'insécurité juridique et constituent un mauvais signal pour la paix.

D'autres politiques prévues par l'accord connaissent des retards : la modernisation de la vie politique, l'indemnisation des victimes et la restitution des terres spoliées ou encore l'important volet relatif à **la réforme agraire**.

Surtout, il est urgent de mettre en valeur, comme le prévoit l'accord, les **zones périphériques** qui ont été les plus affectées par le conflit et où vivent les populations les plus pauvres du pays (communautés indigènes ou afro-descendantes). Les besoins sont immenses en matière de développement économique, d'infrastructures, mais aussi d'éducation, de santé...

*Vigia del Fuerte, Chocó*



Crédits photo Sénat

## **De graves menaces pèsent en outre sur la paix**

- **La dégradation sécuritaire dans les zones auparavant sous le contrôle des FARC**

Ces zones longtemps délaissées par l'Etat sont actuellement **reprises en main par divers groupes armés** illégaux : bandes criminelles, ex-organisations paramilitaires ou guérillas dissidentes comme l'ELN (à l'origine de l'attentat à la voiture piégée le 17 janvier 2019 contre une école de police à Bogota), soit en tout 8 000 combattants, le plus souvent liés au narcotrafic.

Ces groupes armés s'affrontent pour le contrôle des territoires et se livrent à des **violences contre les populations**. Entre 2017 et 2018, le **nombre d'homicides a augmenté de 30 %** dans ces zones, notamment la côte Pacifique et le nord de l'Antioquia, les **déplacements forcés de 50 %** (27 780 victimes en 2018,).

On constate aussi une dégradation **de la situation des « leaders sociaux »**. Ces acteurs, qui défendent les droits (terres, environnement) des communautés indigènes ou afro-descendantes ou s'engagent en faveur de la substitution des cultures illicites, sont ciblés par les groupes armés dont ils gênent les intérêts. Au moins **400 auraient été assassinés** depuis la signature de l'accord de paix.

- **L'échec de la politique de lutte contre les cultures illicites**

Les surfaces de coca ont fortement augmenté ces dernières années, de **80 000 à 200 000 hectares de 2015 à 2018**, alors qu'elles avaient été réduites de 144 000 à 50 000 hectares entre 2001 et 2012.

Il s'agit, pour partie, d'un **effet pervers** : la prime à l'arrachage proposée dans le cadre du programme de substitution volontaire a incité les producteurs à augmenter les plantations dans l'espoir de la toucher. En outre, les **cultures agricoles alternatives rencontrent un succès mitigé**, du fait notamment du manque de circuits de commercialisation et de routes vers les marchés locaux. La coca reste, par comparaison, un produit rentable sont les débouchés sont assurés.

Le gouvernement donne désormais la **priorité à l'éradication forcée par arrachage manuel**, sans exclure la reprise des aspersions aériennes de glyphosate. La persistance de cette économie de la drogue, qui représenterait 5% du PIB, s'oppose à une stabilisation du pays.

- **Le choc migratoire lié à la crise au Venezuela**

La Colombie est en première ligne face aux flux migratoires en provenance du Venezuela. Elle accueille aujourd'hui **1,3** des 3,4 millions de vénézuéliens ayant fui leur pays, avec une **solidarité exemplaire** : maintien des frontières ouvertes, réponse aux besoins d'urgence, avec l'appui du HCR et de l'OIM, attribution de permis spéciaux assortis de droits (travail, santé et éducation) pour une durée de deux ans.

*Vénézuéliens arrivant en Colombie à Cúcuta par le pont international Bolivar octobre 2018*



© UNHCR/Fabio Cuttica

Cette crise migratoire représente pourtant un **risque majeur de déstabilisation pour la Colombie**. Outre la charge financière qu'elle représente et les tensions induites sur le marché du travail, le risque est aussi que les migrants tombent dans **les mains de réseaux criminels voire soient recrutés par des groupes armés**, dans des zones où ceux-ci continuent d'opérer.

### **Les recommandations du rapport**

- **L'urgence d'un engagement politique fort du pouvoir colombien pour la paix**

Le rapport **s'inquiète de la contestation de l'accord de paix par une partie de la classe politique** à un moment où tous les efforts devraient tendre à son application.

Le **gouvernement colombien est attendu, il fait face à une responsabilité historique** et doit sortir de l'ambiguïté dans laquelle il se trouve. **Une impulsion positive, un engagement fort de sa part en faveur de la paix** sont indispensables. Cela implique notamment :

- **une sanctuarisation de la justice transitionnelle** : Il faut désormais que cessent **les polémiques autour de cette juridiction spéciale**, qui constitue un pilier essentiel de l'accord. Le rapport met en garde contre toute nouvelle tentative de modifier le fonctionnement de la JEP, que ce soit par une révision de la Constitution ou par l'adoption d'une autre loi ;

- **l'accélération de la mise en œuvre des procédures et financements** prévus par l'accord : validation et financement des projets productifs des ex-combattants FARC, en vue de leur reconversion économique, attribution de terres, réforme agraire, établissement du cadastre, restitution des terres spoliées...

- **une mobilisation forte en faveur des régions situées aux marges de la « Colombie utile »**. Il s'agit de sortir ces territoires de l'emprise des groupes armés et de l'économie illégale. Le Plan national de Développement adopté récemment doit être mis en œuvre rapidement. La **protection des leaders sociaux** doit être renforcée dans la perspective des prochaines élections locales.

- **La poursuite de l'appui de la France au processus de paix et de son implication dans le règlement de la crise au Venezuela**

En ce qui concerne plus particulièrement la France, le rapport recommande au gouvernement **de rester vigilant sur l'application de l'ensemble des volets du processus de paix**. Le regard et la pression exercée par la communauté internationale sont un levier important pour la mise en œuvre de l'accord qui a vocation à être un modèle pour le règlement d'autres conflits armés.

Enfin, le rapport **plaide pour une implication plus grande de la France dans le règlement de la crise au Venezuela**, qui constitue une vraie menace pour la stabilité de la Colombie à l'heure où celle-ci doit gérer le post-conflit.

• S'agissant plus spécifiquement de la **relation bilatérale entre la France et la Colombie**, le rapport recommande :

- de **conforter notre rayonnement culturel** qui a bénéficié récemment de l'année croisée France-Colombie et du lancement de la chaîne d'information France 24 en espagnol. Il préconise de **développer les projets culturels dans le champ numérique** et d'accentuer nos efforts pour réhabiliter l'enseignement du **français dans le cadre scolaire** ;

- d'**intensifier nos relations économiques**, en misant sur les besoins à satisfaire : infrastructures, transport urbain, gestion des déchets, nouvelles technologies... L'entrée en vigueur de trois conventions internationales en attente de ratification par la Colombie dynamiserait notre relation économique ;

- d'appuyer la **poursuite de l'action de l'Agence française de développement (AFD)** qui a consenti à la Colombie 2 milliards d'euros de prêts depuis 2009, permettant la réussite de projets structurants. C'est notamment le cas du tramway et de plusieurs lignes de métrocâble, construits respectivement par les entreprises Alstom et Poma, qui ont désenclavé plusieurs quartiers pauvres de Medellin.

**Le métrocâble de Medellin**



Crédits photo Sénat

- d'**approfondir notre coopération de sécurité et de défense**. Le développement de la lutte contre le narcotrafic en mer, qui intéresse particulièrement la Colombie, suppose qu'une solution soit trouvée à l'actuel blocage de l'opération conjointe Tucan Royale en mer des Caraïbes. Territoire français voisin de la Colombie, la Guyane doit être mise à profit pour développer notre coopération de sécurité et de défense (surveillance des fleuves, lutte contre l'orpaillage, domaine spatial...).

**Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées**

<http://www.senat.fr/commission/etr/index.html>

15 rue de Vaugirard 75006 Paris - [secretariat-affetra@senat.fr](mailto:secretariat-affetra@senat.fr)

Les co-présidents du rapport d'information



**M. Hugues Saury**  
sénateur du Loiret



**M. Gilbert-Luc Devinaz**  
sénateur du Rhône

Les membres



**M. Jean-Marie Bockel**  
sénateur du Haut-Rhin



**M. Joël Guerriau**  
sénateur de Loire-Atlantique

Le rapport complet est disponible sur le site du Sénat : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-548-notice.html>

