



LA COLOMBIE SUR LE DIFFICILE CHEMIN DE LA RÉCONCILIATION ET DU DÉVELOPPEMENT

Compte rendu du déplacement du groupe interparlementaire France – Pays andins en Colombie

4 au 12 mars 2017

Une délégation du groupe interparlementaire d'amitié France-Colombie, conduite par M. Philippe Adnot, président, et composée de Mme Elisabeth Lamure, présidente déléguée (pour l'Équateur), M. Claude Raynal, président délégué (pour le Venezuela), MM. Georges Patient et Bruno Sido, membres, s'est rendue en Colombie du 4 au 12 mars 2017.

Cette mission avait pour objet d'étudier le processus de paix en cours en Colombie. Ainsi, à Bogota, Medellín, Pereira et Cali, les sénateurs se sont entretenus avec des acteurs politiques, économiques et locaux qui les ont éclairés sur chaque situation régionale et les difficultés rencontrées dans l'application des accords de paix.

Le développement économique, autre sujet majeur, a conduit les sénateurs dans la région caféière de Pereira, où ils ont visité une *finca* horticole et rencontré des représentants du patronat du département de Risaralda.

Par ailleurs, la délégation a rencontré Mme Mariana Garcés Córdoba, ministre de la Culture, pour évoquer l'année croisée France-Colombie, et a visité les quatre lycées français de Colombie ainsi que plusieurs alliances françaises. Elle a ainsi pu mesurer **la force des liens existant entre la Colombie et la France**, que ce soit dans le domaine culturel, universitaire ou éducatif.

I. Le processus de paix : bilan et enjeux

Reçue au Congrès colombien, la délégation s'est entretenue avec plusieurs sénateurs colombiens de différents partis au sujet de l'accord de paix signé à Carthagène, le 26 septembre 2016, entre le gouvernement colombien et la *guerilla* marxiste des Forces

armées révolutionnaires de Colombie (FARC). L'accord entendait mettre un terme à un conflit vieux de 52 ans et ayant fait au moins 260 000 morts, plus de 60 000 disparus et 7,1 millions de déplacés.



Rencontre avec plusieurs membres du Congrès colombien

Cet accord prévoyait, outre le cessez-le-feu :

- la démobilisation et le désarmement des FARC ;
- un mécanisme de justice transitionnelle reposant sur une « Juridiction spéciale pour la paix » et permettant aux *guerilleros* d'échapper à la prison (mais non à des peines restrictives de liberté) dès lors qu'ils reconnaissent leurs crimes ;
- le principe de la participation des ex-FARC à la vie politique assorti de garanties ;
- l'éradication des cultures illicites et la création d'un Fonds de distribution des terres.

Soumis à l'approbation du peuple colombien par référendum le 2 octobre 2016, il a été rejeté à une courte majorité (50,2 %), dans un contexte de forte abstention (63 %).

Trois points en particulier ont cristallisé l'opposition des Colombiens à l'accord :

- l'impunité garantie aux membres de la guérilla ;
- leur inclusion dans la vie politique nationale ;
- le financement par l'Etat des réparations versées aux victimes.

À l'issue de nouvelles négociations, un second accord a été conclu le 24 novembre 2016, puis ratifié par les deux chambres¹ du Congrès colombien le 30 novembre de la même année.

Les changements vont des plus cosmétiques (sur la question du « genre » dont l'instrumentalisation avait braqué une partie de l'opinion conservatrice) aux plus substantiels, tels que :

- des dispositions rapprochant la justice transitionnelle du droit commun, prévoyant en particulier que la « Juridiction spéciale pour la paix » reste composée de juges colombiens et que ses décisions puissent faire l'objet d'une contestation devant les instances de droit commun ;
- l'engagement des FARC, sous peine de perdre le bénéfice des avantages prévus par la justice transitionnelle, à restituer leurs biens qui serviront à l'indemnisation de leurs victimes, en échange d'un financement public de leur parti ;
- un traitement de la question de la terre plus protecteur des droits des propriétaires ;
- l'abandon de l'intégration de l'accord de paix au bloc de constitutionnalité.

Mais le nouveau texte laisse intactes les deux dispositions les plus directement responsables de l'échec du référendum :

- l'éligibilité dès 2018 au Congrès et à la Présidence de la République des futurs démobilisés. Pour les défenseurs de l'accord, aucun compromis n'était possible sur ce point, tous les processus de paix devant permettre aux *guerilleros* de déposer les armes et de poursuivre leurs objectifs dans le cadre légal et institutionnel ;
- le cœur du dispositif de justice transitionnelle, notamment l'absence de peines de prison pour les responsables de crimes de guerre contre l'humanité qui auraient reconnu leurs crimes. Le principe d'une échelle des sanctions, liant la sévérité des peines à la précocité de la reconnaissance des responsabilités, a été maintenu. La notion de « restrictions effectives des libertés et des droits », alternative à la peine de privation de liberté, a été toutefois précisée dans un sens plus restrictif.

¹ Le Sénat (102 membres) et la Chambre des représentants (166 membres)

Le gouvernement actuel aurait cependant perdu une grande part de sa crédibilité et de son soutien populaire dans la négociation de l'accord. Alors que des élections législatives puis présidentielles sont prévues au printemps 2018, l'opposition de centre-droit serait ainsi favorite pour les remporter.

Une nouvelle majorité, plus conservatrice, pourrait engager la renégociation de l'ensemble de l'accord de paix, sur la base des trois points qui avaient conduit au rejet du texte initial. D'ici là, certains sénateurs craignent que les FARC le contournent afin de poursuivre leurs activités de production et de trafic de drogue. Au cours des quatre dernières années, la surface de coca cultivée dans les territoires placés sous leur contrôle aurait ainsi triplé, passant de 60 000 à 180 000 hectares. Elle pourrait atteindre 220 000 hectares à la fin du semestre.

La réinsertion des FARC dans la vie civile est donc un sujet de préoccupation majeur.

Après le désarmement des quelque 7 000 *guerilleros* sous supervision d'une mission de l'ONU², leur regroupement dans 26 zones de concentration à travers le pays a pour objet de permettre leur retour à la vie civile. Ces zones de concentration se caractérisent toutefois, pour l'instant, par la faiblesse des institutions, l'absence d'infrastructures ou de services publics et l'importance des activités illégales. Leur développement économique, qui passe par le remplacement de la culture du coca par d'autres cultures, est notamment conditionné par la construction de routes. Si le gouvernement n'investit pas massivement et rapidement, le risque est grand que les FARC retournent à l'illégalité. En outre, l'État doit faire preuve d'équité dans sa politique d'investissements pour éviter que les habitants de ces zones, eux-mêmes victimes du conflit, ne se sentent dépossédés au profit des FARC.

Bien qu'ils se félicitent de la chute du taux d'homicides depuis le début du processus de paix, les parlementaires rencontrés par la délégation n'ont, par ailleurs, pas caché leur inquiétude que d'autres groupes armés puissent occuper la place vacante laissée par les FARC ou qu'une partie de ces derniers, notamment les jeunes combattants, fassent le choix de rejoindre une autre *guérilla* d'extrême-gauche, l'Armée de libération nationale (ELN³, guévariste) afin de poursuivre leurs lucratives activités criminelles.

² Les FARC ont définitivement rendu les armes le 27 juin 2017

³ Le gouvernement de M. Santos mène depuis février 2017 à Quito, en Équateur, des pourparlers de paix avec l'Armée de libération nationale (ELN), qui compte encore environ 1 500 combattants, dernier groupe rebelle encore actif en Colombie, issu comme les FARC d'une insurrection paysanne en 1964

Plusieurs interlocuteurs ont souligné la nécessité de renforcer les capacités institutionnelles au niveau local pour mener à bien une véritable décentralisation, susceptible de contrebalancer l'hypercentralisation du pouvoir et d'ancrer la paix dans les territoires. Prévue par la Constitution de 1991, la décentralisation a été freinée à cause de la corruption dans les territoires et au centre. Aujourd'hui, la Colombie se caractérise par de très fortes inégalités au niveau territorial avec un indice de Gini de 0,8 (indicateur synthétique d'inégalités de salaires).

Autre débat : **les dividendes de la paix**. Le gouvernement compte sur la paix pour favoriser la prospérité économique. Or l'économie colombienne est essentiellement tirée par les entreprises pétrolières et minières qui ont peu pâti de la guerre. Il est donc peu probable, à supposer même que la croissance soit au rendez-vous, que la Colombie puisse financer seule le coût de la paix. Or la crédibilité du gouvernement aux yeux des différentes parties prenantes, et donc le succès des accords de paix, reposent en grande partie sur la rapidité d'exécution des engagements pris.



Rencontre avec les services de la ville de Cali

Enfin, plusieurs parlementaires ont exprimé une forte préoccupation en ce qui concerne les victimes du conflit - plusieurs d'entre eux étaient eux-mêmes des victimes -, dont les voix ont été entendues durant les négociations mais qui ne bénéficient plus de suffisamment d'attention, notamment les femmes ou les indigènes. Ils ont insisté sur le besoin de justice, d'équité et de réparation, mais aussi sur le travail de mémoire.

Dans tous ces domaines, et en particulier concernant « la mémoire et la réconciliation nationale », le concours de la France est vivement souhaité par les interlocuteurs rencontrés par la délégation. Plusieurs autres dimensions ont été évoquées : aide financière bien sûr, mais aussi assistance technique dans les domaines agricole ou environnemental et renforcement des capacités institutionnelles. Les entretiens menés à la mairie de Cali avec la cheffe du Bureau de coopération internationale, le secrétaire pour la paix et la culture citoyenne de Cali et le secrétaire pour le développement économique de l'agglomération

ont également été très éclairants : la ville de Cali a en effet été le point de convergence des populations déplacées dans le sud-ouest du pays (départements du Valle del Cauca et du Narino), accueillant durant un temps jusqu'à 600 réfugiés par jour. Pour faire face aux problèmes d'intégration et de violence résiduelle, la nouvelle administration municipale (élue en octobre 2015) a fait preuve d'innovation sociale en s'efforçant d'enraciner à Cali une « culture de paix » et en récupérant une partie des espaces urbains.

II. La Colombie : un potentiel élevé pour les investissements français

À l'occasion d'un séminaire économique consacré à la présence française en Colombie, d'un entretien avec le responsable de l'Agence française de développement (AFD), d'une visite d'une entreprise horticole et d'une après-midi de travail avec des représentants du patronat du département de Risaralda à Pereira, la délégation sénatoriale a pu apprécier les potentialités économiques de la Colombie pour les entreprises françaises.

Tous les interlocuteurs rencontrés se sont attachés à faire valoir les nombreux atouts de la Colombie : jouissant en effet d'une situation géographique unique au carrefour de l'Amérique latine et de l'Amérique centrale, avec une double façade maritime, le pays est ainsi le 2^e pays hispanophone dans le monde, avec une croissance démographique annuelle de 1,5 %. C'est aussi le seul pays du continent à avoir connu 16 années de croissance ininterrompue.

Par ailleurs, le pays a mené des politiques économiques et budgétaires prudentes axées sur la soutenabilité des dépenses publiques et la volonté d'accélérer l'insertion du pays dans le commerce international. Ainsi, 14 accords commerciaux ont été signés récemment, notamment avec l'Union européenne (entré en vigueur en août 2013). La Colombie est également membre fondateur de l'Alliance du Pacifique (démantèlement de 92 % des positions douanières entre la Colombie, le Mexique, le Pérou et le Chili), et souhaite adhérer à l'OCDE.

La Colombie souffre toutefois toujours de plusieurs handicaps : une infrastructure terrestre insuffisante (3 500 kms de routes seulement) en raison du relief et de la végétation, une agriculture et une alimentation énergétique soumises à l'influence du phénomène climatique « El Niño », une forte dépendance aux prix des matières premières, un taux de chômage supérieur à la moyenne des pays d'Amérique latine et de fortes inégalités internes malgré une amélioration récente (en 2014, pour la première fois, la part de la population vivant sous le seuil de

4 LA COLOMBIE SUR LE DIFFICILE CHEMIN DE LA RÉCONCILIATION ET DU DÉVELOPPEMENT

pauvreté est passée en dessous de celle des classes moyennes).

La France se situe parmi les cinq premiers investisseurs avec 180 filiales françaises présentes dans le pays, principalement dans les domaines de la grande distribution (Éxito, filiale à 54 % du groupe Casino, est le plus gros employeur privé en Colombie), des services aux entreprises et aux particuliers, de l'industrie automobile (Renault), de la pharmacie (Sanofi), des services aux collectivités (Véolia, Suez, Transdev), de la banque, de l'industrie lourde (Saint-Gobain) et de l'hôtellerie (Accor).

Elle est également le premier employeur étranger en Colombie (plus de 100 000 emplois directs) et le 14^e investisseur mondial (10^e hors paradis fiscaux) avec un stock de 2,7 Mds€ fin 2015 selon la Banque centrale colombienne, dont plus de la moitié (53 %) au cours des 5 dernières années.



Visite d'une finca de fleurs dans la région de Pereira

Les services économiques rencontrés par la délégation ont identifié quatre thématiques porteuses pour les entreprises françaises :

- « Mieux vivre en ville » : transports urbains, modernisation des réseaux routiers, traitement des déchets et assainissement ;
- « Matières premières » : matières premières agricoles, bâtiment public/privé, énergies renouvelables ;
- « Mieux communiquer » : télécommunications (téléphonie, fibre optique), logiciels et services informatiques, e-commerce, franchises ;
- « Mieux se nourrir et se soigner » : cosmétiques, marché du luxe, vin, ingrédients et produits gourmands, éducation et formation.

À Medellín, la délégation a visité le tramway construit par Alstom et la dernière ligne de Métrocable construite par Poma. La construction de ce téléphérique urbain (ligne H) a réussi à faire disparaître les frontières invisibles qui découpaient les quartiers de la commune 8 (villa Hermosa) sur laquelle régnaient autrefois les gangs vivant de la drogue et du racket. Le téléphérique a également ramené la confiance et le développement social au sein de ces quartiers peuplés, pour l'essentiel, de personnes déplacées. Les 42 cabines peuvent transporter jusqu'à 3 600 passagers/ heure dans chaque sens et permettent de « désenclaver » les quelque 360 000 habitants des communes concernées.

*

Au terme de cette mission, la délégation est revenue confiante dans la capacité de la Colombie à relever les nombreux défis issus des accords de paix de septembre 2016, et notamment à parachever la réconciliation nationale préalable à tout développement futur.

Composition de la délégation



M. Philippe ADNOT
Président du groupe
Sénateur de l'Aube - (NI)



Mme Elisabeth LAMURE
Présidente déléguée (pour l'Équateur)
Sénateur du Rhône - (Les Républicains)



M. Claude RAYNAL
Président délégué (pour le Venezuela)
Sénateur de la Haute-Garonne
(Socialiste et républicain)



M. Georges PATIENT
Membre du groupe
Sénateur de la Guyane
(La République en marche)



M. Bruno SIDO
Membre du groupe
Sénateur de la Haute-Marne
(Les Républicains)

Composition du groupe d'amitié : http://www.senat.fr/groupe-interparlementaire-amitie/ami_979.html