Les Cahiers de la Chaire

N° 03

2020

DEMOCRACY, CULTURES & ACTIONS

La Colombie dans la globalisation

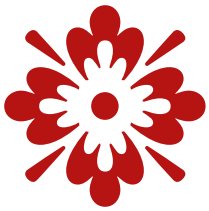
Processus de paix, accord de commerce et régulations de l'économie globale

UCLouvain

FONDATION LOUVAIN
S'ENGAGER POUR L'AVENIR

CRIDIS Centre de recherches interdisciplinaires DÉMOCRATIE, INSTITUTIONS, SUBJECTIVITÉ

ColPaz
PLATEFORME D'INFORMATION SUR LE CONFLIT ARMÉ, LES DROITS HUMAINS ET LA PAIX EN COLOMBIE



DEMOCRACY, CULTURES & ACTIONS

La Colombie dans la globalisation

Processus de paix, accord de commerce et régulations de l'économie globale

PAR

Matthieu de Nanteuil

Andres-Felipe Mora

Angela Ocampo

et Philippe Coppens

Février 2020

TABLE DES MATIÈRES

Introduction – La Colombie dans la globalisation P.3

MATTHIEU DE NANTEUIL

Partie I – Une société sans paix ? Une analyse du processus de paix en Colombie (2012-2019) P.7

MATTHIEU DE NANTEUIL ET ANDRES-FELIPE MORA

Partie II – Controverses entre libre-échange et droits humains : le cas de l'accord commercial entre l'Union européenne et la Colombie P.42

ANGELA OCAMPO

Partie III – Accords économiques internationaux et démocratie P.69

PHILIPPE COPPENS

ANNEXES

Annexe I – Colombie. Homicides de syndicalistes et de travailleurs syndiqués, par source P.88

Annexe II – Colombie. Assassinats de défenseurs des droits humains P.88

INTRODUCTION

PAR MATTHIEU DE NANTEUIL[1]

En visite à Bogota en mars 2019, Maria Marinakis, la représentante du service d'action extérieure de l'Union Européenne en charge des questions de genre[2], déclarait dans l'un des deux grands quotidiens nationaux, *El Espectador* : « La mise en œuvre de l'Accord de Paix ne peut échouer. La communauté internationale serait désillusionnée et ceci aurait un effet extrêmement négatif sur les autres processus et négociations de paix [à travers le monde], pour lesquels le paradigme de cet Accord constitue un phare à suivre. Un échec donnerait une bonne excuse à quiconque voudrait quitter la table des discussions et revenir au conflit armé. [Or cela], personne ne le veut » (*El Espectador*, 4 mars 2019, p. 15). L'auteur de ces lignes a parfaitement raison, mais ses propos traduisent une inquiétude qui s'est installée de plus en plus profondément dans les rangs, non seulement des signataires, mais de toutes les forces du pays attachées à la fin définitive du conflit armé.

Démarré le 23 février 2012, les pourparlers de paix qui se sont déroulées à La Havane (*« Los Dialogos de Paz de La Habana »*) sous le patronage des gouvernements cubain et norvégien, puis avec le soutien du Venezuela et du Chili, ont abouti à un accord historique (*« El Acuerdo final de Paz »*), signé le 24 août 2016. Un référendum consultatif a été organisé le 2 octobre de la même année, qui a rejeté l'accord à une très courte majorité (50,2%). Dès lors, le mécanisme de la ratification politique a été celui de la constitutionnalisation puis de la discussion parlementaire. Mais le Parlement est également le lieu où, compte tenu de la réalité politique colombienne, la mise en œuvre de l'Accord s'est enlisée… Débats, obstructions des opposants à l'accord, complexité des dossiers : la concrétisation des pourparlers de La Havane s'est trouvée en bute à de nombreux obstacles. La validation parlementaire s'est muée en tergiversation indéfinie. En juin 2018, de nouvelles élections ont mis fin aux deux mandats du président Juan-Manuel Santos (2010-2014 puis 2014-2018) et ont porté à la présidence du pays un nouveau responsable politique, Iván Duque Márquez, issue de la droite radicale et opposé à l'Accord final. Dans ce contexte, rien ne garantit que celui-ci puisse effectivement aboutir, au moins dans ses aspects les plus fondamentaux.

Une grande partie du débat intellectuel et citoyen qui a eu lieu depuis l'Accord de paix a été de savoir si la Colombie était dans une situation « post-conflit » ou « post-accord ». Ce 3e numéro des *Cahiers de la Chaire « Démocratie, Cultures et Engagement »* propose une réponse circonstanciée : la

1 Les recherches publiées dans ce cahier ont été rendues possibles par le soutien de la Fondation Louvain, à qui nous renouvelons nos remerciements.

2 A l'époque, Maria Marinakis, membre du Service d'Action Extérieure Européen (SAEE), est la conseillère principale pour les questions de genre et la mise en œuvre de la résolution des Nations Unies 1325 (UNSCR 1325) pour les femmes, la paix et la sécurité. Auparavant, elle avait été la directrice générale pour les questions globales et multilatérales au sein du SAEE, responsable de la politique étrangère de l'Union Européenne dans les domaines des organisations internationales, des droits humains, de la sécurité et de la non-prolifération des armes de destruction massive – un poste qu'elle occupait depuis mai 2011.

Colombie est bien dans une situation « post-accord », au sens où les pourparlers de La Havane, ainsi que l'Accord qui en a résulté, constituent la tentative la plus aboutie à ce jour pour mettre fin à un conflit armé vieux de plus d'un demi-siècle – avec sa cohorte de victimes et de violations des droits fondamentaux, qui en font la tragédie humanitaire la plus grave du continent sud-américain au cours du siècle passé. Pour autant, la Colombie est moins que jamais dans une situation « post-conflit » : si les formes du conflit se sont largement modifiées, les assassinats des responsables d'organisations sociales ou de défense des droits de l'homme n'ont jamais cessé durant les pourparlers ; le déplacement forcé a continué à s'accroître ; les intérêts politiques et économiques de ceux qui ne veulent pas la paix ont été suffisamment puissants pour s'opposer à l'Accord, lors du référendum consultatif d'octobre 2016, et limiter au maximum sa mise en œuvre, lors des débats parlementaires. Aujourd'hui, plusieurs des dispositifs prévus sont actifs, à commencer par le système de justice transitionnelle. Intitulé « Système Intégral de Vérité, Justice, Réparation et Non-répétition » (*« Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) »*), ce système comprend une Juridiction spéciale pour la paix (*« Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) »*), ainsi qu'une Commission Vérité (*« Comisión de Esclarecimiento de la Verdad »*). On note également l'existence d'un Plan-cadre de mise en œuvre de l'accord (*« Plan Marco de Implementación del Acuerdo (PMI) »*), qui précise l'ensemble des politiques publiques nécessaires à la concrétisation de ce qui a été négocié. Mais de tels dispositifs se voient confrontés à bien des difficultés pratiques, à d'importantes restrictions budgétaires et à de nombreux adversaires. Rien ne dit qu'ils parviendront à leur fin. Si l'on ajoute à cela d'autres dispositions sans traduction opérationnelle, on doit conclure que la Colombie se trouve dans une situation inédite : celle d'être parvenue à un accord historique sans être en mesure de mettre un terme définitif au conflit armé ou, plus exactement, à la série de violences qui en est à l'origine[3]. En clair, le spectre d'une société *avec* accord mais *sans* paix plane au-dessus des Colombiens. De nouveau, Maria Marinakis semble avoir raison sur ce point : ce cocktail hautement inflammable est le meilleur moyen pour jeter un discrédit irréversible sur la paix. A ce titre, la communauté internationale est directement interpelée par ce qui se joue sur le théâtre colombien.

On s'interrogera néanmoins pour savoir si on ne devrait pas inverser le rapport entre un pays particulier – la Colombie, en l'occurrence – et son contexte. L'opinion commune tend à considérer que, si la paix est mise en échec dans ce pays, un large discrédit risque d'affecter toute ambition de pacification à travers le monde. Mais ne pourrait-on pas renverser le raisonnement ? La fragilisation considérable de cet accord n'est-elle pas le reflet de l'affaissement d'une culture de paix à l'échelle *mondiale* ? N'est-ce pas parce que cet affaissement est *déjà* à l'œuvre que les négociateurs n'ont pas bénéficié de tous les soutiens ou capacités nécessaires pour que la paix puisse effectivement voir le jour sur le terrain ? Parallèlement, le spectre d'une société sans paix n'est-il pas *aussi* celui de la communauté internationale ?

3 Alors que tel est bien l'intitulé de l'Accord de paix. Signé le 24 août 2018 entre le gouvernement colombien et les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC-EP), l'Accord est officiellement intitulé « Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera », souligné par nous. Pour plus de détails, cf. infra.

Un événement important ne manquera pas, à cet égard, de retenir l'attention : la quasi-concomitance entre le démarrage des pourparlers de La Havane (février 2012) et la signature de l'accord de commerce entre l'Union Européenne, la Colombie et le Pérou (juin 2012). Certes, cet accord incluait des dispositions spécifiques en matière de droits humains. S'agissant d'un accord dit « mixte », il supposait une ratification par l'ensemble des Parlements nationaux de l'Union Européenne (UE) et présentait donc des leviers pour un débat politique renforcé. Mais les garanties en matière de droits humains demeuraient secondaires par rapport aux objectifs de croissance économique. De plus, l'accord commercial n'a jamais fait l'objet d'une articulation explicite avec les pourparlers de La Havane. Au total, la paix a été conçue, à l'échelle nationale, comme un objectif prioritaire reposant sur une méthodologie rigoureuse et, à l'échelle internationale, comme un enjeu important pour une partie de la communauté internationale, mais *à condition qu'elle n'entrave en aucune manière la priorité donnée à la libéralisation des échanges économiques*[4]. A cela s'ajoutent deux éléments complémentaires : la pression exercée, dès cette époque, par les agences de notation (Moody's, Fitch et Standard and Poor's) pour que la Colombie consolide son équilibre budgétaire et honore sa dette, ce qui a conduit à « définancer » le plan de mise en œuvre de l'accord ; la volonté du gouvernement de Juan-Manuel Santos de devenir membre de l'OCDE. Ce processus démarra en 2011 et culmina en 2018, lorsque la Colombie y fut admise. Cette entrée avait pour but d'accroître les rentrées commerciales et de faciliter la consolidation budgétaire, permise par des politiques d'austérité.

Voilà pourquoi la perspective de recherche sur laquelle s'appuie ce nouveau numéro des *Cahiers de la Chaire « Démocratie, Cultures et Engagement »* est qu'on ne peut comprendre ni la guerre (un conflit armé vieux de plus d'un demi-siècle) ni la paix (des pourparlers ayant débouché sur un accord historique, dont la mise en œuvre tarde à se concrétiser) sans resituer la Colombie dans une perspective plus large : celle du mouvement actuel de globalisation économique et des formes de régulation qui s'y déploient. Dans cette optique, ce numéro comprend trois parties :

- co-écrite par Matthieu de Nanteuil et Andres-Felipe Mora, la première partie (« Une société sans paix ? Une analyse du processus de paix en Colombie (2012-2019) ») vise à rendre compte de la genèse des pourparlers de La Havane, du contexte politique et social dans lequel ils se sont déroulés, des lacunes et des résultats obtenus, ainsi que de la situation d'enlisement actuel. En Colombie, la paix est tout sauf un « idéal abstrait ». Sa matérialité doit être abordée de près ;

- écrite par Angela Ocampo, la deuxième partie (« Controverses entre libre-échange et droits humains : le cas de l'accord de commerce entre l'Union européenne et la Colombie ») vise à reconstruire, pas à pas, la naissance puis la concrétisation de l'accord commercial entre l'UE et la Colombie. Par ce biais, il entend mettre au jour la configuration internationale dans laquelle le processus de paix s'est déroulé. Cet accord commercial ne se réduit pas à sa caricature néoli-

4 Sur le sujet, voir : https://uniandes.edu.co/es/noticias/desarrollo-regional/en-el-club-de-los-ricos ; https://www.elespectador.com/economia/tan-cerca-y-tan-lejos-de-la-ocde-para-que-sirve-entrar-al-club-de-los-paises-ricos-articulo-752128.

bérale : sur le papier, il intègre des préoccupations en matière de droits humains et a fait l'objet d'intenses débats politiques, à l'échelle européenne en particulier. Mais ces derniers n'ont pas modifié la ligne générale de l'accord, visant une « libéralisation profonde » des échanges économiques. En pratique, le choix fut de privilégier l'objectif de développement économique sur celui de réalisation de la paix ;

- écrite par Philippe Coppens, la troisième partie (« Accords économiques internationaux et démocratie ») élargit le débat, en interrogeant la relation entre les accords de commerce, le droit économique international et la démocratie. Après être revenu sur les origines du droit économique international – et sur les premières tentatives de l'OMC de proposer une régulation multilatérale –, il ne se contente pas de souligner les ruptures qui se sont installées dans la géopolitique mondiale au cours des dernières décennies : il interroge plus fondamentalement le « paradoxe du droit économique international », la scission entre économie et droit qui a eu pour effet de « physicaliser » l'économie et de la détacher des valeurs, et la façon dont les accords de commerce ont fini par « instrumentaliser » le droit. Ce qui fait défaut dans le cas de l'accord de commerce entre l'UE, la Colombie et le Pérou, ce n'est pas seulement que la paix ait été reléguée derrière les objectifs du développement économique : c'est aussi le fait que celui-ci ait été détaché de ses finalités, éthiques et politiques. Là encore, le « cas colombien » est tout sauf un contre-exemple : il est une illustration particulièrement préoccupante de la globalisation économique actuelle.

On le voit, ce 3e numéro des *Cahiers de la Chaire « Démocratie, cultures et engagement »* poursuit la route sur laquelle nous nous sommes collectivement engagés depuis leur création : penser les processus de transition démocratique à l'échelle globale *en partant* de trajectoires nationales singulières – et non l'inverse. Cette démarche, à la fois *processuelle* et *contextuelle*, est la façon dont nous entendons articuler universalité des droits et particularité des cultures. Dans cette nouvelle livraison, la réflexion conjointe entre économie (à l'échelle globale) et paix (à l'échelle nationale) fait l'objet d'une attention particulière. Souhaitons qu'elle offre un bon aperçu de la réalité du pays, suffisamment précis pour éclairer une situation difficile et suffisamment engagé pour interpeller les responsables de tous niveaux. Au-delà d'un cas particulier, il s'agit bien d'en appeler à la responsabilité de la communauté internationale dans la construction d'une paix durable en différents endroits du globe, compte tenu du modèle qui domine actuellement les échanges économiques.

– Partie I –

UNE SOCIÉTÉ SANS PAIX ?

Une analyse du processus de paix en Colombie (2012-2019)

PAR MATTHIEU DE NANTEUIL ET ANDRES-FELIPE MORA[5]

Cette première partie vise à donner un aperçu du processus de paix actuellement en cours en Colombie, en s'appuyant sur diverses sources : voyages réguliers, interviews, analyses de journaux, sources spécialisées. Ecrits à quatre mains, il entend proposer une lecture globale, accessible au grand public, de la complexité de la situation colombienne.

Il appelle néanmoins une précision préalable. Pour nous, la cessation définitive du conflit armé et, plus largement, la reconstruction d'une « culture de paix » dans un pays de plus de 45 million d'habitants, disposant d'un sous-sol riche en ressources naturelles et pouvant s'appuyer sur une tradition constitutionnelle éprouvée, n'est pas un objectif parmi d'autres : adossée au renforcement de la justice sociale, elle est la base, la fondation sans laquelle ce pays ne parviendra pas offrir une vie digne à l'ensemble de sa population. Elle est aussi le révélateur de l'engagement de la communauté internationale sur ces questions.

Dans cette optique, notre analyse se déroule en trois temps :

1. dans un premier temps (« entre répétition et espérance, généalogie d'un processus de paix »), nous revenons sur l'histoire de la paix en Colombie. Nous le verrons, les pourparlers de La Havane (2012-2016) ne sont pas – et de loin – la première tentative pour mettre un terme au conflit : de nombreuses initiatives ont eu lieu, dont nous reconstituons brièvement l'histoire depuis les années 80. Nous verrons néanmoins que, conçue en un sens très étroit, la recherche de la paix aura eu un effet largement paradoxal : tout au long de ces années, les *justifications de la violence armée* n'ont jamais cessé de s'approfondir chez les différents acteurs du conflit, les *tentatives de paix* ne servant qu'à stabiliser momentanément la logique de leurs affrontements. Sur plusieurs décennies, une culture belliqueuse a pris forme, qui fut l'un des terreaux les plus propices à la naissance de « l'uribisme », au début des années 2000[6] ;

2. dans un deuxième temps (« Une *idéologique politique nouvelle*, des *inégalités sociales anciennes* :

5 Matthieu de Nanteuil est professeur de sociologie à l'UCLouvain, membre de la Chaire « Démocratie, Cultures et Engagement », Centre de recherches interdisciplinaires Démocratie, Institutions, Subjectivité (CriDIS), Institut IACCHOS. Andrés-Felipe Mora est professeur de sciences politiques à l'Université Nationale de Colombie, Groupe Interdisciplinaire d'Etudes Politiques et Sociales (GIEPS), Département de Sciences Politiques.

6 « L'uribisme » fait référence à l'apparition, au début des années 2000, de la figure du Président de la République Alvaro Uribe Vélez, qui exerça deux mandats successifs (2002-2006 et 2006-2010) et modifia profondément la culture politique du pays, en faveur d'une idéologie sécuritaire visant essentiellement à protéger les intérêts des grands propriétaires terriens et des entreprises privées, en particulier les multinationales. Pour plus de détails, cf. infra.

sociologie d'une nation fragmentée »), nous brosserons un portrait rapide de la société colombienne qui émerge à l'aube des années 2000. En bref, celle-ci mêle une idéologie politique nouvelle à des inégalités sociales anciennes. Ce constat appelle néanmoins quelques précisions : loin de désigner une offre politique accidentelle, nous soulignerons d'abord les effets de recomposition durable que l'uribisme a généré dans la vie politique du pays ; nous verrons ensuite que la société colombienne ne se limite pas à un ensemble d'inégalités qui ne feraient que se juxtaposer les unes aux autres. Ces inégalités masquent deux tendances contradictoires : la société colombienne est à la fois extraordinairement créative et profondément fragmentée. Ces différents éléments composent un portrait, celui d'une société dont une partie désire la paix, mais au sein de laquelle persistent des puissances belliqueuses très organisées politiquement. C'est dans ce contexte que les pourparlers de la Havane ont été initiés et l'Accord de paix finalisé, avant que sa mise en œuvre ne se perde dans le marécage des tergiversations et oppositions ;

3. dans un troisième et dernier temps (« La paix enlisée : forces et faiblesses de l'Accord de paix… et de sa mise en œuvre »), nous proposerons une analyse critique du processus de paix. Après avoir précisé ses *caractéristiques générales* – son sérieux méthodologique, mais également sa dépendance à l'égard d'un modèle de croissance jamais remis en cause –, nous nous arrêterons sur *l'année 2016* qui, avec le recul, apparaît comme une *année-charnière* : visite du secrétaire d'Etat américain à la plus vieille guérilla d'Amérique Latine, intensification des exactions commises par les groupes paramilitaires – ou assimilés –, accroissement des conflits territoriaux, signature officielle de « l'Accord pour la cessation définitive du conflit armé » par les négociateurs… et rejet par la population, à une courte majorité, lors du référendum consultatif du 2 octobre. Nous nous attarderons alors sur les difficultés récurrentes de mise en œuvre de l'Accord et, en particulier, sur ce que l'on pourrait appeler *son « définancement »* : le respect des engagements supposait une politique d'investissement public, notamment dans des programmes de réintégration et de protection, qui semble de plus en plus menacée. En même temps, cette situation révèle le vrai visage de la paix en Colombie : aujourd'hui plus que jamais, celle-ci dépend du rapport de forces politiques et des choix économiques d'un pays au prise avec les pressions de la globalisation.

C'est en effet la conclusion principale à laquelle nous aboutirons : l'« Accord final pour la cessation du conflit armé et la construction d'une paix stable et durable » (*« El Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera »*)[7] est, à ce jour, la tentative la plus aboutie pour mettre un terme à un conflit armé vieux de soixante ans. Son résultat principal ? La démilitarisation d'une grande partie des expressions de la violence, autrement dit le découplage entre les multiples violences observables sur le terrain et leurs expressions militarisées, dans le cadre d'un conflit armé ayant structuré la société colombienne sur plusieurs décennies. Sa faille principale ? L'indexation du processus de paix sur une stratégie de croissance économique indis-

7 Centro de Pensamiento y Diálogo Político (2016), Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá, 24 de noviembre de 2016, Bogota, Gentes del Común.

cutée et indiscutable, accentuant la compétition pour les ressources, attisant les conflits territoriaux et combinant, sous des formes traditionnelles ou inédites, conflictualité sociale et violences multiples. Les pourparlers de la Havane, puis l'Accord de paix, ont mis un terme à l'affrontement armé qui sévissait en Colombie depuis plus d'un demi-siècle et, plus largement, à la façon dont la guerre civile a configuré la société colombienne sur la période. Mais ils n'ont mis fin, ni aux violences, ni à la façon dont les conflits socio-économiques les alimentent. Peut-on aller jusqu'à dire qu'ils les ont réactivées, voire qu'ils auraient contribué à l'émergence de violences « en l'absence de guerre »[8] ? Au vu de l'actualité colombienne récente, on est en droit de le penser. Société *avec* accord mais *sans* paix, la Colombie serait également train de donner naissance à une situation, apparemment inverse mais pratiquement complémentaire, marquée par une *intensification des violences en l'absence de guerre*. Comme un reflet de la société globale à l'heure de la mondialisation ? Il est temps, désormais, de plonger dans la « fabrique de la paix » et dans les arcanes d'une histoire mouvementée.

Entre répétition et espérance : généalogie d'un processus de paix

Autant le dire d'emblée : bien que ce processus de paix ne soit pas la première tentative de ce genre en Colombie, celui-ci a retenu l'attention des observateurs pour le sérieux avec lequel il a été préparé, pour la mobilisation dont il a fait l'objet au sein d'une partie de la société civile, pour le soutien international dont il a bénéficié, enfin pour l'un de ses principaux résultats : à l'issue d'un cessez-le-feu unilatéral, puis de l'Accord de paix, les Forces Armées Révolutionnaires de Colombie – Armée du Peuple (*« Fuerzas Armardas de Colombia – Ejercito del Pueblo (FARC-EP) »*) ont abandonné définitivement la lutte armée pour se transformer en un parti politique, la Force Alternative Révolutionnaire du Commun (*« Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC) »*). Voilà pourquoi ces pourparlers ont suscité une réelle espérance, malgré un scepticisme bien compréhensible pour une société qui a tant souffert. Ceci ne signifie pas qu'il n'existe pas de dissidence au sein de la guérilla, ni que les premières années de ce nouveau parti soient couronnées de succès. Leur abandon de la lutte armée constitue néanmoins un résultat indéniable. Cela ne signifie pas non plus que ce processus soit sans faille : si des résultats substantiels ont été obtenus, il importe d'examiner les faiblesses récurrentes de la démarche engagée – de la perpétuation des assassinats ciblés à l'intensification des conflits territoriaux, de l'éloignement des négociateurs vis-à-vis de la société civile à l'indexation de la paix sur une stratégie de croissance indiscutée et indiscutable. Il reste que les pourparlers de La Havane ont débouché sur un « accord historique »[9] qui mérite d'être analysé de près. D'où la mise en perspective à laquelle nous procédons dans les paragraphes qui suivent.

C'est sans doute une banalité, mais il est impossible de la négliger : la recherche de la paix est, en

8 Cf. Gros, F. (2006), Etats de violence : essai sur la fin de la guerre, Paris, Gallimard.

9 Selon l'expression du dernier rapport de Human Rights Watch sur le pays : Human Rights Watch (2017), Colombia. Eventos de 2017, https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313305, consulté le 9 mars 2019.

Colombie, pratiquement aussi ancienne que le conflit armé. Après la période dite de *La Violencia* (1948-1958), une trêve a été décidée entre les deux partis politiques qui dominaient la vie politique – le parti conservateur et le parti libéral – pour mettre fin à leurs affrontements sanglants. Ce fut un moment de répit, mais un moment bref. Car cette trêve s'est négociée au sein d'une oligarchie sociologiquement très homogène, en bloquant toute possibilité, pour la gauche démocratique et les classes populaires, d'accéder au pouvoir par les urnes. Les années 60 ont donc vu naître plusieurs guérillas.

Historiquement ancrées dans le mouvement paysan, les Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC-EP) naissent en 1964, suite à la décision du gouvernement Guillermo-León Valencia (1962-1966) de bombarder les régions « sous influence communiste ». L'Armée de Libération Nationale (*« Ejercito de Liberación Nacional (ELN) »*) naît peu de temps près, en 1965[10]. La guérilla du M-19 (*« Movimiento del 19 de Abril »*) a connu une existence plus limitée, mais son influence sur la vie politique colombienne fut décisive : elle naît en 1970, à l'issue des élections présidentielles du 19 avril 1970. C'est en effet au cours de ces élections que le gouvernement finissant, celui de Carlos Lleras (1966-1970), choisit d'écarter du pouvoir le candidat de l'opposition, soutenu par l'Alliance Nationale Populaire (*« Alianza Nacional Popular (ANAPO) »*) – une des composantes principales du M-19 sera issue du mouvement de jeunesse de l'ANAPO. Ces élections ont été remportées par le candidat conservateur Misael Pastran (1970-1974), dans des circonstances plus que litigieuses, donnant naissance à une guérilla différente des précédentes, car fondée sur une alliance entre classes populaires et intellectuels, visant des cibles plus urbaines que rurales, exigeant des changements substantiels dans la politique démocratique en vue d'accroître la participation de tous[11]. Enfin, l'Armée populaire de Libération (*« Ejercito Popular de Liberación (EPL) »*), guérilla maoïste, naît en 1967. Aujourd'hui ultra-minoritaire, elle demeure présente dans certains territoires – notamment à la frontière vénézuélienne. Aux côtés de ces différentes organisations, des tentatives hétéroclites de relance de la lutte armée ont vu le jour, sous couvert d'idéologies diverses, principalement au cours de la période 1970-1990. C'est le cas, notamment, du *« Movimiento Armado Quintín Lame »*, la première guérilla indigène latinoaméricaine, active dans la région du Cauca depuis l'année 1984 et qui se démobilisera en 1991.

Par effet de boomerang, le développement des guérillas fut suivi, peu de temps après, par la naissance des groupes paramilitaires, dont il importe de rappeler l'origine légale[12]. C'est en effet

10 C'est à cette guérilla qu'appartenait Camilo Torres, symbole national, sociologue formé à Louvain puis prêtre engagé dans la lutte armée au nom « des intérêts des plus pauvres », décédé en février 1966. Ces deux guérillas existent toujours aujourd'hui, chacune ayant une position distincte au sein du processus de paix.

11 Cette guérilla a toutefois renoncé à la lutte armée en 1989 en créant le parti de l'Alliance démocratique, à la suite des « négociations de paix » engagées par le président Betancur (1982-1986). Ces négociations se sont en effet soldées par de nombreuses tragédies. A côté de l'intensification du conflit armé, elles ont vu l'extermination de la plupart des cadres de l'Union patriotique (« Unión Patriótica (UP) »). Concernant le M-19, elles ont débouché sur la répression sanglante, par l'Armée nationale, de ceux ayant participé à la prise d'otages du Palais de Justice en 1984. Sur ces questions, cf. infra.

12 Loi 48 de 1968, adoptée suite au décret législatif 3398 de 1968. Pour un rappel des conditions historiques de légalisation des groupes paramilitaires, voir Movimiento nacional de Victimas de Crimenes de Estado (2009), Sin justicia y sin paz. Verdad fragmentada, reparación ausente, Bogota.

par la loi que les représentants des grands propriétaires terriens (*« terratenientes »*) ont cherché à se protéger, dans un pays qui reste marqué par la culture libérale de la propriété privée et qui n'a pas connu de réforme agraire structurelle depuis sa fondation. Tirant parti de cette origine législative, le paramilitarisme a pris son envol pour devenir une armée privative et illégale, au service d'une partie des élites colombiennes. Cette fonction de « protection des intérêts dominants » a d'abord concerné les élites économiques, mais elle s'est ensuite étendue à leur soutien politique, faisant des groupes paramilitaires une composante à part entière de la structure sociale. Sur fond de narcotrafic et de lutte pour le contrôle des territoires riches en ressources, le paramilitarisme s'est ensuite émancipé de sa dépendance à l'égard de ses commanditaires pour devenir un rouage essentiel du conflit armé : s'érigeant en un acteur « para-systémique »[13] , censé protéger l'ordre national contre les « menaces » populaires, il est apparu comme un complément utile de l'armée colombienne, souvent chargé d'effectuer « le sale boulot », tout en ayant ses intérêts propres. Au milieu des années 90, ses structures multiples se sont regroupées au sein des *« Autodefensas Unidas de Colombia » (AUC)*, faisant peser sur le pays une menace constante et jamais véritablement surmontée.

Ainsi, dans un pays sans médiations – du moins sans médiations qui ne soient pas fondées sur la violence –, les logiques d'affrontement se sont diffusées à l'ensemble de la société, créant leurs propres acteurs et leurs propres règles. Or, loin de servir de signal d'alarme à des partis durablement coupés des bases populaires du pays, de telles évolutions ont fini par créer un terrain propice à une guerre sans fin, marquée par la justification constante du recours à la violence armée, qu'il s'agisse de l'appareil d'Etat (forces armées, police), de ses alliés illégaux (paramilitarisme) ou des guérillas (FARC-EP, ELN, EPL, Quintin Lame). Tel est en effet l'une des premières conclusions sur lesquelles ne peut manquer de déboucher un observateur extérieur. A la différence de l'histoire européenne, où le recours à la violence armée a pris des proportions gigantesques mais s'est trouvée limitée par une figure qui, à deux reprises, a délimité le périmètre de la violence extrême – la guerre mondiale –, l'histoire colombienne a donné naissance à une toute autre configuration : la guerre s'est trouvée intimement mêlée à la sociologie du pays. Dans un pays où les classes populaires se sont heurtées à une absence de débouché politique et social, la justification de la violence armée est venue s'immiscer, de tous côtés, dans les veines les plus profondes de la société. Cela n'implique nullement que la société colombienne soit *réductible* à la violence : avec le recul, on peut dire que cette société fait preuve d'étonnantes capacités de résistance à la violence même, auxquelles se mêlent créativité, dynamiques collectives et profondeur existentielle. Mais cela signifie que le recours à violence n'a pas rencontré d'obstacle suffisamment solide pour être condamné *dans son principe* par les différents acteurs du jeu politique et militaire national.

Les différents processus de paix auraient-ils été l'occasion de mettre en cause une telle configuration ? Dans l'ensemble, la réponse semble négative : au-delà des calculs plus ou moins cyniques,

13 Selon l'expression de Leopoldo Múnera Ruiz, in : Múnera Ruiz, L. (2006), « Proceso de paz con actores armados ilegales y parasistémicos. Los paramilitares y las políticas de reconciliación en Colombia », in Revista de Pensamiento Jurídico, n°17, p. 65-101.

le renoncement à de telles justifications n'a jamais été assumé par les différents protagonistes du conflit armé, et n'a jamais été érigé par le pouvoir politique comme le « consensus de base » sur lequel reconstruire le pays. Faute de temps, nous relations ici les caractéristiques les plus marquantes de trois processus de paix qui ont précédé ceux de La Havane, ainsi que l'opération de « démobilisation de groupes paramilitaires » initiée par la loi *Justice et paix* (Loi 975 de 2005).

Les pourparlers de La Uribe-Meta (1982-1986). A l'issue d'une situation d'opposition frontale – les FARC-EP menaçant d'encercler Bogota alors que le président Betancur, conservateur, avait été élu sur la base d'une proposition de paix –, ce dernier décrète une amnistie pour tous les guérilleros acceptant de se démobiliser. Ceci conduit, en 1984, au premier cessez-le-feu entre le gouvernement national et les FARC-EP, sur la base d'une promesse de « modernisation des institutions, d'approfondissement de la démocratie et de garanties donnés aux guérilleros en vue d'exercer une activité politique »[14]. Parallèlement, les FARC-EP élaborent « un plan stratégico-militaire » pour mettre un terme au conflit armé. Deux évènements vont néanmoins conduire à l'échec de cette première tentative :

- les rivalités stratégiques *avec* et *entre* les autres guérillas. Marginalisés, le M-19 et l'EPL font alliance la même année pour faire contrepoids aux négociations. Ceci conduit à un cessez-le-feu avec le gouvernement, qui sera pourtant rapidement levé. Dans un contexte où différentes guérillas cherchent à coordonner leur action, le M-19 et l'ELN se lancent, quant à eux, dans une action qui laissera des traces durables dans l'histoire du pays : la prise du Palais de justice en 1985 et la séquestration de plusieurs membres de l'institution judiciaire. Opération à double tranchant : en guise de représailles, l'armée procède à une répression féroce contre les preneurs d'otages. Pour beaucoup, cet évènement constitue un tournant : pour la droite radicale, c'est le signe que les guérillas ne sont pas dignes de confiance ; pour ces dernières, que l'appareil d'Etat n'était jamais prêt à renoncer à la violence armée, jusque dans ses formes les plus extrêmes. On le voit, la justification de l'action armée s'immisce à l'intérieur d'une « phase de pacification », qui apparaît davantage comme une stratégie de canalisation du rapport de force que comme l'expression d'une volonté partagée. La délégitimation de la paix est en marche ;

- mais c'est également du côté des FARC-EP que se joue une tragédie dont le principal effet sera, pour eux, d'accroître le discrédit vis-à-vis des membres de « l'establishment » : à l'issue des pourparlers avec le gouvernement, nombre de guérilléros démobilisés choisissent de se lancer dans l'action politique en créant, avec le Parti communiste et de nombreuses figures de la société civile (syndicalistes, responsables indigènes, représentants étudiants, etc.), un parti de gauche : l'Union Patriotique (*« la Union Patriotica (UP) »*), censé parvenir au pouvoir par la voie des urnes. Au cours des élections régionales de mars et mai 1986, ce parti connait un succès fulgurant, remportant 23 mairies à lui seul et 102 à travers des coalitions. En termes clairs, cette stratégie démocratique menace explicitement le pouvoir en place. Dans l'histoire colombienne,

14 Sur le sujet, voir les travaux de la Fondation PARES – Paix et Réconciliation, notamment : Fundación Paz y Reconciliación, Línea Conflicto, Paz y Postconflicto, https://pares.com.co/2019/01/04/procesos-de-paz-en-colombia.

c'est une première, qui résonne comme un coup de semonce pour les élites en place. Orchestré par la droite radicale, largement relayé par les paramilitaires et bénéficiant de l'appui des forces armées, un génocide politique est alors décidé : la quasi-totalité des trois à quatre mille cadres de l'Union Patriotique sera exterminée, dans une société paralysée par la peur. La Colombie devient, pour la première fois, la scène d'un « particide »[15]. Les rares survivants fuient à l'étranger. La délégitimation de la paix atteint un point de non-retour. Le durcissement du conflit armé est le résultat sur lequel débouche cette première tentative de paix.

L'accord de paix avec le M-19 et la Constitution de 1991. Alors que les années 80 saignent le pays, le M-19, ébranlé par la répression contre les auteurs de la prise du Palais de justice, réitère une action spectaculaire en 1998, en séquestrant l'ex-candidat à l'élection présidentielle Álvaro Gómez Hurtado, qui avait pourtant comme objectif de faire pression sur le gouvernement en faveur de la paix. La stratégie est claire : il ne s'agit pas d'obtenir la cessation des hostilités militaires à n'importe quel prix mais de viser des transformations profondes dans la structure politique. Le M-19 exige en effet que s'ouvrent des pourparlers entre gouvernement et groupes rebelles, à Panama, afin de construire une paix capable de déboucher sur de tels changements.

En libérant Gomez Hurtado, cette guérilla apparaît soudain comme le principal protagoniste de la vie politique colombienne, ce qui était l'objectif recherché. Elle décide alors de se rapprocher du gouvernement, de sceller un accord de paix et de se démobiliser. Démarche qui portera ses fruits : ce dernier ouvre des espaces politiques nouveaux, à commencer par la convocation d'une Assemblée constituante, qui débouche sur l'écriture d'une nouvelle constitution. Toujours en vigueur, considérée comme l'une des « lois fondamentales » les plus avancées du sous-continent, cette constitution valorise fortement le multiculturalisme et le progrès social. De son côté, le M-19 se transforme en partie politique et devient l'Alliance Démocratique (*« Allianza Democratica (AD-M19) »*). Il est le premier à bénéficier de cette nouvelle donne : dans les élections qui suivent, il obtient 19 sièges à l'assemblée (27% des sièges), devenant la deuxième force politique du pays après le parti libéral. Victoire à la Pyrrhus ? Trois limites majeures entachent ce deuxième processus de paix :

1. il découle de l'action d'une guérilla mais n'a nullement mobilisé l'ensemble des groupes rebelles, au risque d'attiser la concurrence entre eux ;

2. la constitution de 1991 a été rédigée sans réfléchir simultanément aux conditions permettant de la traduire en pratique – autrement dit, en approfondissant le clivage entre démocratie formelle et démocratie substantielle ;

15 De nombreux commentaires entourant l'actuel processus de paix ont alerté le gouvernement et la communauté internationale sur les risques d'une extermination, par les groupes paramilitaires, des guérilléros qui reviendraient à la vie civile, reproduisant ainsi l'extermination des cadres de l'Union patriotique dans les années 80. Ces alertes furent aussi l'occasion de diffuser dans les grands médias des informations précises concernant l'extermination de l'Union Patriotique. Sur le sujet, voir par exemple : « Exterminio de la UP, crimen de lesa-humanidad » (El Espectador, 20 octobre 2014) ; « Genocidio político, una tragedia que se podría repetir » (Semana, 2 mars 2016).

3. la stratégie du M-19 fut ambiguë : tout en exigeant des réformes, elle a donné raison à tous ceux pour qui « la violence paie », sans pour autant démanteler le fond de brutalité qui caractérise la société colombienne, en particulier la façon dont les conflits socio-économiques nourrissent la violence armée.

Ainsi, tout en s'articulant à un accord de paix entre le gouvernement national et l'une des guérillas, la justification de la violence armée s'est perpétuée. Pire peut-être, la paix a commencé à perdre sa force axiologique pour devenir le fruit d'un accord partiel, sur fond de concurrence entre groupes rebelles et de répression par l'appareil d'Etat, avec leur cohorte d'atrocités et de violation systématique des droits fondamentaux[16].

Les accords de San Vincente del Caguan-Caquetá (1998-2002). La décennie 90 va être marquée par de nombreux pourparlers, limités à chaque fois à telle ou elle guérilla – l'ELN en particulier, qui faisait déjà apparaître une stratégie de cavalier seul, toujours en vigueur aujourd'hui. Cette démarche traduisait une stratégie de segmentation des négociations sur fond d'approfondissement du conflit armé[17]. Les accords qui suivent vont néanmoins impulser une démarche différente : une fois élu, le président Andrés Pastrana va chercher à concrétiser sa principale promesse de campagne, à savoir l'engagement de pourparlers avec les FARC-EP. A cette fin, il ordonne la démilitarisation de cinq municipalités, considérées comme des hauts-lieux de présence de la guérilla : « La Uribe, Mesetas, La Macarena et Vista Hermosa dans le département du Meta, et San Vicente del Caguán, dans le département du Caquetá, territoire connu à l'époque comme une zone sans présence militaire, voire de "détente" »[18]. Parallèlement, de nombreuses organisations de la société civile croient au processus de paix : consultées par les négociateurs, elles prennent place au sein des pourparlers, dans une perspective de « transparence » ou, à tout le moins, de « publicisation » des négociations à l'échelle nationale.

Mais une telle stratégie a son envers : pour faire bref, elle s'est laissée prendre au piège d'un paradigme hégémonique – « militarisation / démilitarisation / remilitarisation » – qui s'est progressivement refermé sur les protagonistes. En effet, en faisant de la *question militaire* le référentiel principal des pourparlers, une telle stratégie génère des contre-effets particulièrement graves. Du côté des FARC-EP, elle leur octroie une zone de repli, hors de tout contrôle étatique et citoyen,

16 A propos de la situation des droits humains avant et durant la période des pourparlers, voir notamment : Comisión Colombiana de Juristas (2018), Situación de derechos humanos et derecho humanitario en Colombia 2013-2017. Informe conjunto de organizaciones de derechos humanos para el Examen Periódico Universal de Colombia, Bogotá ; Human Rights Watch (2018), Informe mundial – Colombia, New York. Disponible sur : https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313305.

17 Parmi les nombreux pourparlers ou négociations ayant eu lieu au cours des années 90, on citera notamment : les pourparlers avec l'EPL dans le cadre de l'Assemblée Nationale Constituante de 1990-1991 ; le processus de paix avec la « Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar (CGSB) » en avril-juin 1992 ; le processus de paix avec la « Corriente de Renovación Socialista (CRS) » entre 1993 y 1994. On rappellera également, à la fin de la décennie (1997-1998) les rapprochements entre l'administration Samper et l'ELN.

18 Sur le sujet, voir à nouveau : Fundación Paz y Reconciliación, Línea Conflicto, Paz y Postconflicto-Pares, https://pares.com.co/2019/01/04/procesos-de-paz-en-colombia.

leur permettant de reconstruire une armée et de se préparer à une guerre longue. Du côté du gouvernement, elle ne fait que rendre plus légitime encore sa volonté de muscler ses interventions militaires dans les différentes régions du pays, donnant aux forces armées la licence pour pratiquer la répression à grande échelle, dans un contexte de suspicion généralisée vis-à-vis des classes populaires, paysannes en particulier, censées faciliter ou protéger la guérilla. Enfin et surtout, cette période permet une réorganisation et une intensification de l'action paramilitaire.

De fait – et au-delà de ses origines légales –, le paramilitarisme apparaît comme le produit direct de l'érection de la norme militaire en norme de référence dans la société. Cette dérive progressive de la culture politique, dont il est lui-même l'un des initiateurs, permet au paramilitarisme de se doter d'une légitimité qu'il n'avait pas auparavant et, plus concrètement, de renforcer ses objectifs : nettoyer la société par la terreur en dehors de tout cadre réglementaire ou législatif. En pratique, il se comporte en complément fonctionnel de l'armée nationale, chargé d'effectuer « le sale boulot », mais disposant de nombreux relais et complicités au sein de la hiérarchie militaire. Ainsi, derrière un dispositif de négociation original mais en trompe l'œil, la (para)militarisation de la société est en marche. Certes, ces pourparlers vont être stoppés nets avec la séquestration, par les FARC-EP, de l'ex-congressiste Luis Eduardo Géchem. Mais la culture belliqueuse se sera installée durablement dans le pays, attirant toutes les classes sociales – y compris une partie des classes populaires. Les conditions politiques sont prêtes pour donner naissance à l'uribisme (cf. infra).

La démobilisation-reconversion des groupes paramilitaires, sous le premier mandat d'Álvaro Uribe Vélez (2002-2006). On ne peut assimiler cette dernière tentative à des pourparlers de paix : il s'agit plutôt de tractations à destination d'un acteur « para-systémique », menées sous couvert de la loi, en vue de limiter son accroissement et/ou de monnayer sa démobilisation en échange d'une impunité partielle. Edictée en 2005, en vue de permettre la réintégration des groupes paramilitaires dans la vie civile moyennant la confession de leurs crimes, la loi *Justice et Paix* (Loi 975 de 2005) – initialement nommée « Loi d'Alternative Pénale » – a d'abord été appuyée par les principaux chefs paramilitaires, qui y ont vu une manière de légitimer leurs positions et leurs pratiques. Exigeant le dépôt des armes et la confession spontanée des crimes, elle offrait en échange des peines de prison réduites (5 à 8 ans), sans rapport avec la gravité des crimes. De plus, elle ouvrait la voie à une réinsertion de leurs auteurs dans la vie civile, en s'abstenant de contrôler leurs agissements effectifs.

Fortement critiquée par les principales ONG de défense des droits de l'homme (Human Rights Watch, Amnesty International FIDH, etc.), elle fut déclarée partiellement inconstitutionnelle, quoique votée par le Congrès. En pratique, sa mise en œuvre s'est avérée mitigée : permettant aux organisations de victimes d'apparaître comme les protagonistes d'un débat qui, jusqu'ici leur échappait, elle a conduit certaines familles à accéder à la connaissance des faits ; néanmoins, malgré la condamnation de plusieurs paramilitaires, les conditions dans lesquelles ils ont été jugés et l'absence de proportionnalité des sanctions a produit une situation échappant très largement aux normes de la justice pénale internationale. Et la suite a pris un tour plus radical encore… De plus en plus contraint par la pression juridique nationale et internationale, apparaissant

lui-même comme un acteur majeur du paramilitarisme – il est à l'origine des *« Cooperativas de Seguridad Convivir »*, du temps où il était gouverneur de la région d'Antioquia –, le président Álvaro Uribe Vélez a fini par ordonner l'extradition de nombreux chefs paramilitaires vers les Etats-Unis, en mai 2008. Il est ainsi devenu l'adversaire de ses anciens alliés. Dans cette lutte entre acteurs criminels, il dispose néanmoins de très nombreux appuis la Chambre et au Sénat. Car loin d'avoir été démobilisé, le paramilitarisme était amené à prendre de nouvelles formes…

Au regard de cette brève histoire, on voit à quel point la fabrique de paix s'est accompagnée, en Colombie, non seulement d'une recrudescence des violences, mais *de formes diverses de justification de la violence armée* par les acteurs contrôlant la vie politique et économique du pays, faisant de la (para)militarisation de la société une conséquence inévitable et, parfois, souhaitée. Une culture ouvertement belliqueuse s'est incrustée dans le tissu social, dont on peut dire qu'elle a constitué l'arrière-plan de la vie publique colombienne depuis plusieurs décennies. Elle a d'abord servi de paradigme implicite dans la stabilisation du conflit armé par la loi. Ce fut le cas de la loi Justice et paix qui organisa l'impunité partielle des groupes paramilitaires à l'intérieur du cadre légal, mais cela vaut, plus largement, pour de nombreuses lois visant à limiter les effets pervers du conflit armé sans s'attaquer à ses racines structurelles. Elle a ensuite fourni le socle identitaire nécessaire au triomphe de cette idéologie politique née sur les décombres de la paix : l'uribisme, qui fit de la guerre aux groupes armés sa principale stratégie. Parallèlement, les inégalités se sont perpétuées à tous les niveaux de la société (inégalités sociales, mais aussi économiques, culturelles, éducatives, etc.). Et, malgré l'extraordinaire créativité de la société colombienne, chez les jeunes en particulier, ces inégalités sont allées de pair avec une fragmentation poussée des territoires et des acteurs[19]. Regardons ces éléments de plus près.

Une idéologie politique nouvelle, des inégalités sociales anciennes : sociologie d'une nation fragmentée

De fait, mieux approcher la spécificité des pourparlers de La Havane et de l'Accord de paix suppose de brosser, même rapidement, un portrait de la société dans laquelle ces évènements se sont déroulés. Faut de proposer une analyse exhaustive – qui dépasserait le cadre de ce texte –, on se contentera de souligner deux aspects particulièrement saillants : les mutations de l'espace politique d'une part, l'approfondissement de la question sociale de l'autre.

L'uribisme, nouvelle idéologie politique

En termes simples, on ne peut comprendre l'actuel processus de paix sans voir qu'il émerge après une quasi-décennie de politique autoritaire, marquée par l'accès à la Présidence de la République d'Álvaro Uribe Vélez, le « Georges W. Bush » colombien, d'ailleurs largement appuyé par ce der-

19 Sur le sujet, voir notamment : Palacio, M. (2002), Colombia: país fragmentado, sociedad dividida, Bogota, Taurus.

nier. Ses deux mandats successifs (2002-2006, puis 2006-2010) ont durablement polarisé la société colombienne, avec tous les excès qui en découlent, particulièrement en matière de violation des droits fondamentaux[20]. Avec le recul, la période 2002-2010 apparaît marquée par trois caractéristiques majeures :

1. ***Une recomposition de l'ensemble de l'échiquier politique national, sous l'effet de la droite radicale.*** La partition historique de la vie politique entre « conservateurs » et « libéraux » – gravée dans le marbre de la littérature par *Cent ans de solitude*, de Gabriel Garcia Marquez – a cédé le pas à l'émergence de nouveaux partis. Historiquement, Álvaro Uribe Vélez est issu du vieux Parti libéral. Mais les années qui suivent sa prise de pouvoir voient se former une sorte de « consensus passif » au sein des élites colombiennes, progressivement séduites par un autoritarisme assumé. Si bien que le 31 aout 2005, soit trois ans après l'arrivée au pouvoir d'Uribe, Juan-Manuel Santos, alors l'un de ses principaux soutiens, décidait de créer le *« Partido de la U »*. Il s'agissait de faire converger les députés et sénateurs issus de différents partis autour du projet politique uribiste, malgré – ou en raison de – la polarisation de plus en plus forte de la société, la transgression régulière des règles de l'Etat de droit et la violation répétée des droits fondamentaux, notamment par l'appareil d'État. N'ayant pu concourir pour un troisième mandat (la Constitution s'y oppose) et ayant dû faire face à la concurrence de ses proches (celle de Santos en particulier, qui lui a succédé en 2010 et fut réélu en 2014), Uribe a néanmoins quitté ce parti pour créer, en janvier 2013, le *« Centro democrático »*. Un parti bien mal nommé qui atteste, dans les faits, de la présence et de la consolidation de la droite radical dans la vie politique nationale.

Ces évolutions à répétition ont eu pour effet de bouleverser les anciens repères. Comme le Parti conservateur, dont il était l'adversaire historique, le Parti libéral est revenu à un étiage électoral beaucoup plus faible que celui dont il disposait à la fin des années 1990. De son côté, le Pôle Démocratique Alternatif (*« Polo Democrático Alternativo (PDA) »*), qui regroupe un grand nombre de partis de gauche, a su émerger comme un espace politique pertinent entre les guérillas et les élites politiques traditionnelles[21]. Mais ses querelles intestines, entre leaders et orientations politiques, ne lui a pas permis de se constituer comme une alternative aux pouvoirs en place. Quant au parti Alliance Verte (*« Alianza Verde »*), qui a connu plusieurs appellations au cours de la dernière décennie[22], il est demeuré un acteur mineur, même s'il a pu bénéficier de stratégies d'alliance à l'échelle locale.

20 En dépit de tentatives, menées en secret, de contact avec les FARC-EP en vue de futures négociations, le président Álvaro Uribe Velez n'a cessé de critiquer la moindre « ouverture » vis-à-vis de cette guérilla. Position qu'il a constamment réitérée durant les pourparlers de La Havane. Source : http://www.semana.com/nacion/articulo/los-contactos-secretos-de-uribe-con-las-FARC-EP/405318-3.

21 Ce parti a pour origine l'alliance scellée le 26 novembre 2005 entre deux coalitions de gauche : le « Polo Democrático Independiente » et « Alternativa Democrática ».

22 Il s'est appelé successivement « Opción Verde », puis « Alianza Verde Opción Centro ».

Sur les ruines de recompositions forcées, l'uribisme a progressivement émergé comme une idéologie cohérente et assumée, taillant des croupières à ses adversaires de tous bords. Son mot d'ordre ? Une approche autoritaire de l'action publique, fondée sur une pratique politique ouvertement belliciste, un modèle économique « extractiviste », combinant la libéralisation du marché du travail et la volonté d'attirer coûte que coûte les investissements étrangers, ainsi que la violation ouverte des droits fondamentaux, elle-même relayée par le discrédit jeté sur les institutions censées les protéger… Rien de réjouissant à l'évidence, y compris pour cette partie des élites urbaines demeurée critique vis-à-vis de l'usage massif de la violence armée dans la promotion des intérêts économiques du pays. Mais un programme dont on ne peut comprendre la force d'attraction si l'on n'en saisit pas la logique interne : une volonté assumée de transgresser les règles de l'Etat de droit, en s'inscrivant dans la continuité d'une histoire récente qui aura fait de la (para)militarisation de la société la norme de référence de l'action publique. Ce qui est nouveau dans l'uribisme n'est pas la volonté de s'opposer aux guérillas « par tous les moyens »[23] : une telle pratique est ancrée dans l'histoire de l'Etat colombien. Il est plutôt dans cette manière d'assumer publiquement une telle posture, tout en faisant de la protection de capitaux étrangers un objectif stratégique et de l'idéal national un étendard pour les plus déshérités. Telles sont les caractéristiques d'un mouvement politique qui, avec le processus de paix, s'est désormais trouvé une nouvelle raison d'être : l'empêcher coûte que coûte. Et nous le savons aujourd'hui : le président élu à la suite de Juan-Manuel Santos, Iván Duque Márquez, est directement issu de ses rangs.

2. L'un des éléments-clé qui explique la longévité du conflit armé colombien est la ***richesse de son sous-sol et de ses ressources (énergétiques, minières et agricoles)***. Au cours de la première décennie des années 2000, la stratégie du pouvoir colombien a été de créer les conditions d'un développement économique de plus en plus rapide, tout en radicalisant le conflit armé – et les conflits socio-économiques qui le sous-tendent. Pour asseoir une telle stratégie, l'uribisme a procédé en deux temps :

   * il a d'abord défendu un modèle économique fondé sur « l'extractivisme » et l'installation de méga-projets industriels dans des territoires riches en ressources naturelles ;

   * cette politique est allée de pair avec un affaiblissement systématique des résistances populaires, déjà très usées par des décennies de conflit armé. Elle s'est traduite par la criminalisation du mouvement social et la poursuite des homicides vis-à-vis des syndi-

23 En particulier ceux de la manipulation de l'identité des victimes, comme en témoigne l'épisode des « faux positifs » (« falsos positivos »). Pour rappel, le président Uribe avait promis des rétributions monétaires aux membres forces armées qui seraient les plus « performants » dans la traque aux guérilléros. Ceci en a conduit beaucoup à assassiner des victimes civiles – innocentes – puis à déguiser les cadavres en guérilleros. Sur le sujet, voir à nouveau : Human Rights Watch (2018), Informe mundial – Colombia, op. cit. Voir aussi : Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo (2003), El embrujo autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, Bogota, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo.

calistes, dont la Colombie détenait déjà le triste record mondial[24].

En d'autres termes, elle a cherché à radicaliser l'affrontement capital-travail et à affaiblir structurellement le second des deux termes. Parallèlement, l'uribisme a donné des gages aux classes moyennes urbaines, en sécurisant les centre-ville, et aux investisseurs étrangers, en accordant des bénéfices fiscaux aux multinationales et en leur fournissant des « protections renforcées », quitte à faire appel aux groupes paramilitaires. Pour rappel, le paramilitarisme est responsable d'une très large partie des exactions, déplacements forcés, disparitions forcées et violations des droits fondamentaux sur l'ensemble du territoire. La période 2002-2010 a donc vu une croissance du PIB national, dans une situation d'intensification des échanges économiques et d'approfondissement du conflit armé.

3. Un dernier point mérite d'être souligné : il a trait à ***la construction progressive d'une culture de l'impunité, adossée à un patriotisme agressif***. Indépendamment des données chiffrées relatives aux violations des droits humains lors des mandats successifs d'Álvaro Uribe Velez, on se contentera de rappeler ici deux faits importants.

Si la culture de l'impunité a trouvé dans la loi *Justice et paix* de 2005 une expression particulièrement explicite, ainsi que nous l'avons montré plus haut, elle s'est poursuivie par le développement de la « parapolitique ». Cette expression signifie qu'au cours de cette période, le paramilitarisme ne s'est plus contenté de défendre des intérêts économiques ou politiques locaux. Les groupes paramilitaires ont pénétré les institutions politiques nationales, le Parlement en particulier, où ils disposent désormais d'une influence grandissante. Celle-ci est soit le fait de députés et sénateurs qui ont prêté allégeance au pouvoir – et à ses connections paramilitaires –, soit le fait de députés et sénateurs affichant eux-mêmes une identité paramilitaire, à travers le Parti d'Intégration Nationale (« *Partido de Integracion Nacional (PIN)* »). L'une des caractéristiques du processus de paix est donc la suivante : il s'est déroulé en présence d'institutions politiques interdisant, au moins court terme, un démantèlement des structures du paramilitarisme.

Un autre aspect complète utilement ce premier constat : dans un contexte géopolitique tendu – le Venezuela et l'Equateur étaient, à l'époque, dirigés par des pouvoirs idéologiquement opposés –, cette évolution s'est accompagnée d'un appel au « sentiment national ». De fait, on ne peut comprendre l'écho rencontré par l'uribisme auprès de la population, y compris les classes populaires, sans faire allusion à la géopolitique régionale : celle-ci lui a servi de prétexte pour renforcer la po-

24 Entre 1984 et 2018, plus de 3.000 syndicalistes ont été assassinés en Colombie (3101, selon l'Ecole Nationale Syndicale). Sur le sujet, voir Annexe I – Colombie. Homicides de syndicalistes et de travailleurs syndiqués, par source. Si, en moyenne annuelle, le rythme des assassinats a connu une diminution progressive sur l'ensemble de la période – 276 étaient assassinés en 1996, 58 en 2013 et 28 en 2018 –, les menaces à leur égard n'ont jamais cessé, tandis que le taux de couverture des conventions collectives a constamment reculé. Par ailleurs, alors que le taux de syndicalisation était légèrement supérieur à 10% au milieu des années 1970 (12,5% en 1974), il est tombé à l'un des plus bas niveaux d'Amérique Latine (4,6% en 2005). Source : Ecole Nationale Syndicale (ENS). Au total, la Colombie reste le pays le plus dangereux pour les syndicalistes. Source : http://www.semana.com/nacion/articulo/el-pais-mas-peligroso-para-sindicalista/341867-3

litique sécuritaire interne, tout en adoptant, vis-à-vis de l'extérieur, la position d'un Etat « menacé par des puissances étrangères ». Parapolitique et patriotisme agressif ont été les deux faces d'une même médaille : en jouant sur les sentiments nationalistes, l'uribisme a installé ses assujettis au cœur du pouvoir.

On voit donc combien la décennie qui a précédé le démarrage des pourparlers de La Havane a été marqué par des bouleversements profonds dans la forme et le fond de la politique colombienne. Ces bouleversements ont eu une influence majeure sur la dégradation du tissu social et l'épuisement de pans entiers de la société civile, « éreintés » par une telle évolution. C'est aussi l'une des limites de l'uribisme : sur fond d'aggravation des violations en matière de droits humains, sa stratégie de polarisation de la société et d'impunité vis-à-vis des acteurs paramilitaires a suscité le rejet chez une partie grandissante de la société. Avant de revenir sur ce point, il importe d'observer que les FARC-EP ont également, sur le période, connu une évolution majeure.

Pièce centrale du conflit armé, ayant abandonné leur projet d'émancipation initial au profit d'une stratégie essentiellement guerrière, responsables eux-mêmes de nombreuses exactions, déplacements forcés, séquestrations et violations des droits fondamentaux, la plus importante guérilla colombienne – et la plus ancienne d'Amérique Latine – a fini par reconnaître que la lutte armée ne menait strictement nulle part. Son diagnostic fut double : attaquée de façon intense par le pouvoir uribiste, elle a subi de nombreuses pertes, y compris au sein de ses dirigeants ; parallèlement, elle a perçu combien sa légitimité au sein de la société colombienne s'affaiblissait, malgré de nombreux appuis locaux, essentiellement dans les zones rurales les plus reculées. Dès lors, en se constituant comme l'unique protagoniste avec lequel le gouvernement engagerait des négociations, elle entendait protéger ses intérêts stratégiques au sein d'un processus de justice transitionnelle, fondé sur les principes de vérité, justice, réparation et non-répétition, mais aussi se constituer comme un acteur politique de premier plan, susceptible de peser sur l'avenir du pays – à l'instar du Sinn Fein en Irlande par exemple. Une telle perspective est pourtant loin d'être acquise, tant la route vers la paix semble encore longue.

Une société inégalitaire, à la fois créative et fragmentée

Cette analyse des transformations politiques suppose, pour parvenir à un portrait plus complet, de mieux saisir l'importance de la question sociale dans un pays dont l'économie n'a cessé de croître au cours des dernières décennies[25]. La Colombie est un pays d'inégalités redoublées : au-delà des inégalités de revenu, les inégalités devant l'emploi, l'éducation ou la culture sont les

25 Entre 2000 et 2018, le taux de croissance économique annuel moyen a été de 4%.

plus prégnantes[26]. Elles font de la Colombie l'un des pays les plus inégalitaires en Amérique Latine[27]. Mais une lecture trop technocratique de l'inégalité ne rend sans doute pas suffisamment compte des dynamiques contradictoires qui sous-tendent une telle situation. Pour faire bref là encore, relevons deux tendances : une créativité hors-pair, notamment au sein des mouvements sociaux ; une fragmentation poussée des territoires et des acteurs. Examinons-les brièvement :

1. Il est d'abord frappant de constater à quel point la société civile colombienne ***est une société créative***. Cela ne se vérifie pas seulement dans le domaine de la culture et des arts : le rayonnement international du pays s'est beaucoup accru ces dernières années, et la volonté du gouvernement de mettre en terme au conflit armé n'y est pas étrangère. Cette créativité se vérifie dans de nombreux domaines, à commencer par les mouvements sociaux et les formes multiples de résistance à la violence. Il serait impossible de décrire en quelques lignes l'extraordinaire vitalité de son tissu associatif, de ses mouvements populaires ou de ses organisations de victimes, sans oublier les nombreuses composantes d'une société jeune, engagée et multiculturelle : mouvements féministes, militantisme étudiant, communautés LGBT, représentants des populations indigènes, acteurs paysans, etc. On insistera également sur l'existence d'*une culture explicite de résistance à la violence*, dans la vie quotidienne ou par le biais d'organisations spécifiques, à l'instar de la Communauté de Paix San Jose de Apartado. La Colombie est une mosaïque colorée et vivante, y compris sur le terrain des luttes sociales, au cours desquelles la dimension « esthétique » ou « symbolique » de la résistance est souvent convoquée.

2. Mais il est non moins important de rappeler les lignes de fracture qui traversent ce pays, façonnant une « société fragmentée »[28]. Cette fragmentation ***oppose d'abord le monde urbain et le monde rural***. Même s'il est loin d'être homogène, le premier est le lieu d'un consumérisme affiché et d'une « normalité » revendiquée. C'est aussi le lieu où des expérimentations sont mises en place, avec l'appui des administrations locales, pour construire des réponses innovantes face à la violence – on pense, par exemple, à la façon dont la mairie de Medellin a lancé un

26 Aujourd'hui, le taux de chômage officiel est de 10,5%, tandis que 48% de la force de travail se trouve en situation de précarité, que le taux de pauvreté concerne 27% de la population et le taux d'indigence 7,2%. Par ailleurs, seule la moitié de la jeunesse en âge de faire des études atteint le niveau de l'éducation supérieure et, parmi elle, seule la moitié les achève. Sources : DANE (2019), Boletín técnico Pobreza Monetaria en Colombia – Año 2018, Boletín técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares, Bogota, DANE. Voir également : Mora, A.-F. et Múnera Ruiz, L. (2019), « Ser Pilo no Paga : privatización, desigualdad y desfinanciamiento de la universidad pública en Colombia », Revista Ciencia Política, Vol. 14, No. 27, p. 115-142.

27 En 2018, le coefficient Gini pour la Colombie est de 0,508 pour la distribution des revenus – et de 0,83 pour la distribution des terres. Selon les données les plus récentes de la Banque Mondiale, la Colombie est le pays le plus inégalitaire d'Amérique Latine après le Brésil (dont le coefficient Gini pour les revenus est de 0,51) et le septième au monde. Ses voisins les plus proches (Panama, Equateur et Pérou) font état de niveaux d'inégalité légèrement inférieurs : leurs coefficients Gini pour les revenus sont respectivement de 0,50, 0,45 et 0,43. Il n'y a pas de données décentes pour le Venezuela. Sur le sujet, voir : https://www.bancomundial.org. Pour rappel, le coefficient Gini est un indice mesurant la répartition d'une donnée spécifique au sein d'une population ou, plus précisément, le niveau d'inégalité dans la répartition d'une telle donnée : un pays absolument égalitaire présente un coefficient de 0 ; un pays absolument inégalitaire présente un coefficient de 1.

28 Pour reprendre l'expression de Marcos Palacio, in Palacio, M. (2002), Colombia: país fragmentado, sociedad dividida, op. cit.

programme de réoccupation territoriale des quartiers les plus défavorisés, avec construction de bibliothèques et de centres sportifs, présence de travailleurs sociaux, accroissement de la mobilité inter-quartiers, etc. Beaucoup moins accessible, le second est le théâtre des violences les plus radicales : longtemps scène du conflit armé lui-même, il forme aujourd'hui l'espace hétérogène, insaisissable, « liquide », de violences multiples[29].

Cette situation se prolonge de deux façons. D'abord par une *fragmentation territoriale*. En clair, le conflit armé se décline très différemment dans chacune des régions du pays. Militairement, politiquement, économiquement, la situation est très différente dans le Putumayo (à la frontière équatorienne), le Chocó (sur le Pacifique), le Magdalena (une partie des Caraïbes colombiennes) ou la forêt amazonienne (en contact avec le Vénézuela, le Brésil, le Pérou), pour ne prendre que quelques exemples. Sans oublier la région de Antioquia, épicentre historique du conflit armé. Des logiques locales réactivent une matrice commune, mais sous des formes et selon des modalités très variables. Cet ancrage local ne doit pas nécessairement être vu comme une faiblesse. La notion de « territoire de vie » est essentielle dans la culture du pays : en raison de l'attachement profond des acteurs à la vie locale – plus encore, à la réalité de leur *territoire* –, elle façonne des identités sur la longue durée et permet des résistances inédites. On ne peut comprendre la façon dont les formes de sociabilité se sont maintenues malgré la guerre sans saisir l'importance de cette dimension à tous les niveaux de la vie colombienne. Mais elle a également son envers : elle rend pratiquement impossible une lecture homogène, voire unitaire, de la situation nationale. Et si l'Etat autoritaire a longtemps cherché à représenter « l'idéal national », c'est en ayant abandonné des territoires entiers (en matière de services publics par exemple) et en demeurant l'un des protagonistes du conflit, avec son lot de répression et de violence. Autant dire qu'il n'existe pas, en Colombie, de processus d'unification par « le haut », ou encore de socle institutionnel qui puisse servir d'appui à un « consensus de base » pour sortir définitivement du conflit armé : ceci dépend de l'accord entre protagonistes, mais aussi du rapport de forces entre partisans et opposants à la paix, dans le monde politique comme dans la société.

Ensuite par une *fragmentation des identités et des acteurs*. En opposition à la guerre, la société civile est le lieu d'une intense activité militante, mais selon des logiques qui ne convergent pas spontanément. Au-delà de la concurrence entre associations de victimes[30], des tentatives de plateformes communes se sont multipliées ces dernières années, à commencer par *« La Marcha Patriótica »* (regroupant de nombreux acteurs populaires proches des FARC-EP) et *« El Congreso de los Pueblos »* (regroupant de nombreux acteurs populaires proches de l'ELN). Ces initiatives

29 Le terme de « liquide » est emprunté à Zygmunt Bauman, dans Bauman, Z. (2000), Liquid Modernity, Londres, Polity Press. Parmi les violences les plus récentes, on évoquera le déplacement forcé ou l'assassinat des leaders sociaux, qui n'ont cessé de se développer pendant les pourparlers (cf. infra).

30 Cette situation n'est pas propre à la Colombie : on peut la considérer comme l'un des effets les plus profonds, et les plus délétères, de la violence de masse sur les populations civiles, en particulier sur la longue durée. Disons qu'elle affecte tout particulièrement ce pays, en faisant de la concurrence entre organisations de victimes une caractéristique importante de la société civile elle-même. Sur le sujet, voir : Chaumont, J.-M. (2010), La concurrence des victimes. Génocide, identité, reconnaissance, Paris, La découverte.

attestent d'une prise de conscience croissante, au sein des franges les plus engagées de la société civile, de la nécessité de nourrir des actions et des objectifs communs. Mais la création de convergences demeure l'objet d'un travail constant et difficile. Surtout qu'une partie des responsables sociaux les plus engagés dans cette dynamique ont été directement visés par les assassinats ciblés, y compris durant les pourparlers, sans disposer de la protection nécessaire de l'appareil d'Etat. Une telle fragmentation vaut, plus largement, pour la diversité de logiques identitaires qui sont à la source de la vitalité de la société civile : représentants de groupes ethniques, acteurs du monde rural, etc. Autant de visages d'une société civile active, mais disparate. Un indice particulièrement évocateur : cette situation frappe de plein fouet le monde politique, y compris les partis qui, officiellement, ont fait de la lutte contre les inégalités une priorité. Pour le dire d'un mot, l'uribisme a non seulement réorganisé la scène politique colombienne, mais également permis d'unifier les droites, avant que Juan-Manuel Santos ne s'en détache. *A contrario*, les gauches demeurent prises dans des logiques de concurrence, de projets ou de personnes, qui sont loin d'avoir été surmontées…

***

Tel est donc le contexte dans lequel le processus de paix a émergé. Initié le 23 février 2012 par le président Juan-Manuel Santos (2010 – 2018), un an et demi après son élection à la tête de l'exécutif colombien, en juin 2010, il est le fruit d'un homme et d'une administration qui, bien qu'issus du Parti conservateur et historiquement proches du président Álvaro Uribe Velez, s'en sont progressivement détachés. Pour faire bref, on dira que la différence principale avec le pouvoir précédent tient à l'analyse de la fonction du conflit armé dans le développement du pays : longtemps considéré par les élites dominantes comme *fonctionnellement compatible* avec une stratégie de croissance nationale, ce conflit leur est apparu comme étant de plus en plus *dysfonctionnel*. Et ce, du point de vue de la notoriété du pays sur la scène internationale comme du point de vue de ce qu'exige la modernisation économique elle-même, laquelle ne peut se satisfaire indéfiniment de l'instabilité qui caractérise le pays depuis des décennies. Tel était, du moins, le diagnostic à l'origine des pourparlers de La Havane. A l'époque, il s'agissait un changement majeur par rapport à ce qui servait auparavant de « doctrine implicite » pour les élites du pays.

Il reste – on le comprend aussitôt – que le modèle économique qui a sous-tendu le processus de paix est demeuré pratiquement inchangé au cours de la période. Pour le dire autrement, la *discontinuité* introduite par les pourparlers de La Havane sur le plan des rapports politiques est allée de pair avec une *continuité* sur le plan des rapports économiques. En dépit de l'importance accordée à la paix, celle-ci n'a jamais constitué un « impératif catégorique » susceptible de s'imposer comme tel à tout autre objectif. C'est plutôt l'inverse qui semble avoir fonctionné : même considéré avec tout le sérieux nécessaire, l'objectif de la paix a été conçu, d'emblée, comme devant évoluer au sein du périmètre délimité par un modèle économique pratiquement inchangé, et dont l'uribisme avait jeté les grandes lignes : l'approfondissement du déséquilibre capital/travail, la sécurisation de axes routiers nécessaires la mobilité du capital, la protection des investissements étrangers, le remboursement de la dette publique et, surtout, l'engagement accru du pays

dans la division internationale du travail, maintenant des coûts salariaux faibles, voire très faibles, supportés eux-mêmes par des formes multiples de précarité structurelle. S'il était probable que le processus de paix finisse par distendre le lien entre la conflictualité sociale et ses expressions militaires – ce qui n'est pas rien –, il était peu probable en revanche qu'il se traduise par une diminution des conflits socio-économiques entourant le contrôle et l'exploitation des ressources naturelles. Au risque de relancer la violence sur d'autres bases. Ce qui allait apparaître progressivement était, peut-être, écrit en filigrane dans la stratégie du gouvernement…

La paix enlisée : forces et faiblesses de l'Accord de paix… et de sa mise en œuvre

Tel est donc, trop brièvement rappelé, le contexte qui entoura la naissance et la mise en œuvre des pourparlers de La Havane. A l'échelle nationale comme à l'échelle internationale, ceux-ci ont été suffisamment importants pour retenir l'attention de nombreux observateurs. Comme annoncé au début de notre texte, nous nous concentrerons, pour notre part, sur trois aspects : ses caractéristiques générales, l'année 2016 et la paralysie qui entoure sa mise en œuvre.

Les pourparlers de La Havane : caractéristiques générales

Bien que cet ultime processus de paix soit apparu comme un sentier particulièrement étroit, son déroulement mérite une attention toute particulière. On y voit une série de forces et de faiblesses, que ce texte propose de mettre en lumière. Du côté des forces, on mettre en exergue (1) l'engagement de la communauté internationale, (2) le recours à une méthodologie originale et (3) le fait de négocier au milieu du conflit armé. Du côté des faiblesses, on rappellera (4) le caractère faiblement représentatif des négociateurs au regard de l'ensemble des protagonistes du conflit armé, (5) le fossé persistant entre négociateurs et société civile et, comme nous l'avons régulièrement souligné jusqu'ici, le fait que (6) la stratégie de croissance économique qui entoura les négociations ait été indiscutée et indiscutable. Précisons successivement ces différents points.

1. ***L'engagement de la communauté internationale.*** D'emblée, les négociateurs ont choisi de placer le processus de paix sous le patronage d'Etats étrangers : la Norvège (connue pour ses compétences dans ce domaine) et Cuba (qui a abrité les pourparlers durant 5 années). La signature de ces deux pays figure sur le texte de l'Accord final, en tant que « pays garants ». Par ailleurs, à dater du 17 octobre 2012 et à la demande des délégations, deux autres pays ont été désignés comme « observateurs » : le Chili et le Venezuela. On soulignera également, à dater du 25 janvier 2016, le soutien apporté par l'ONU concernant le suivi, le monitoring et la vérification de la mise en œuvre de l'Accord[31]. Enfin, les administrations américaine et eu-

31 Sur le sujet, voir : https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16504837 et https://www.elespectador.com/colombia2020/politica/por-que-es-importante-el-apoyo-internacional-al-proceso-de-paz-articulo-854553.

ropéenne ont suivi les négociations de près, apportant des garanties ou un soutien financier. Cette internationalisation de ce que les Colombiens désignaient jusqu'ici comme un « conflit armé *interne* » est une première : elle a permis de parvenir à des accords partiels, puis à un accord final, alors que les positions initiales étaient radicalement éloignées et que, sur le terrain, la violence n'a jamais cessé. On sait néanmoins que cet engagement résultait d'une donne géopolitique particulièrement favorable : l'administration Obama (2008-2012 et 2012-2016) y a joué un rôle crucial – bien que l'un de ses premiers gestes fut de maintenir la présence militaire étatsunienne en Colombie[32] –, mais Cuba et le Venezuela également, qui offraient aux FARC-EP des garanties de protection ou de soutien idéologique. Quant à la Norvège et à l'UE, leur présence était une manière d'apporter des compétences, mais aussi des garanties ou des supports complémentaires. Au total, une configuration unique à l'échelle internationale, qui a permis des avancées décisives.

2. ***Une méthodologie originale, au service d'une conception « élargie » de la paix.*** La particularité des pourparlers de La Havane est que les négociateurs s'étaient fixés une série de thématiques pour lesquels ils devaient négocier des accords partiels. Mais aucun accord ne pouvait être considéré comme définitif tant que l'ensemble ne ferait pas l'objet d'un *consensus final*, consigné ultérieurement dans « l'Accord général pour la cessation du conflit armé et la construction d'une paix stable et durable » (*« El Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera »*). De l'avis des spécialistes, cette méthodologie a permis un dialogue nourri, des avancées et des prises de risques, mais aussi une vision plus articulée entre les différents thèmes. Les six thèmes au programme des délégations étaient les suivants, dans l'ordre : 1. « Réforme rurale intégrale » (*« Reforma Rural Integral »*) ; 2. « Participation politique » (*« Participación Política »*) ; 3. « Dépôt des armes et la cessation des conflit » (*« Dejación de Armas y el Fin del Conflicto »*) ; 4. « Drogues illicites » (*« Solución al problema de las drogas ilícitas »*) ; 5. « Situation des victimes » (*« Acuerdo sobre las Víctimas del conflicto »*) ; 6. « Mécanismes de validation de l'Accord » (*« Implementación, verificación y refrendación del Acuerdo »*)[33]. Au cours des pourparlers, les négociateurs avançaient sur chacun des thèmes avec, en toile de fond, une stratégie médiatique précise : le thème était largement publicisé, mais pas les positions des acteurs. Seuls les résultats auxquels ils parvenaient étaient diffusés à la presse, sous la forme d'accords partiels. Moyennant un certain nombre d'ajustements, l'Accord de paix a été le résultat de ces accords partiels : au-delà de la vision d'ensemble proposée, sa force tenait au caractère à la fois précis et cohérent des résultats thématiques auxquels les protagonistes étaient parvenus.

Formulons-le autrement. L'Accord final signé par l'Etat colombien et les FARC-EP a cherché à promouvoir une conception « élargie de la paix », en articulant une série de thématiques spécifiques,

32 Pour plus de détails sur l'évolution de la présence américaine en Colombie au cours des dernières années, voir : https://www.semana.com/nacion/articulo/asi-han-sido-20-anos-de-presencia-militar-gringa-en-colombia/599604.

33 Gobierno de Colombia – FARC-EP-EP. 2016. Acuerdo final para la terminación del conflicto y para la construcción de una paz estable y duradera, op. cit.

devant chacune faire l'objet d'un accord. En premier lieu, il avait pour objectif la cessation de la violence armée par le biais d'un cessez-le-feu définitif, facilitant la réintégration collective des groupes rebelles, sur le plan socio-économique, mais aussi politique et social (point 3 de l'Accord). En deuxième lieu, il introduisait des critères clairs de transformation sociale : il considérait que le monde rural colombien n'avait pas seulement été affecté par les dynamiques du conflit armé, mais qu'il était traversé depuis des décennies par une violence structurelle liée à l'extrême concentration de la propriété des terres, la présence essentiellement militarisée de l'Etat et l'absence d'un concept de « développement rural intégral », capable de se décliner de manière différenciée à l'échelle locale (point 1 de l'Accord). De là découlait la nécessité de proposer une nouvelle lecture du problème des cultures illicites – et des politiques afférentes visant à réguler l'offre et la demande de drogues, ainsi que leur commercialisation (point 4 de l'Accord). De même, il se proposait de mettre fin à la souffrance considérable générée par des décennies de guerre civile et de réparer intégralement les victimes, à travers un dispositif de justice transitionnelle, dit « Système Intégral de Vérité, Justice, Réparation et Non-répétition (SIVJRNR) » (point 5 de l'Accord). Enfin, en matière de démocratie, l'Accord final proposait des avancées juridiques substantielles. Il fournissait des garanties pour donner naissance à une opposition politique non-menacée par les violences, approfondir les mécanismes de la participation citoyenne, promouvoir la représentation des groupes sociaux les plus affectés par le conflit armé et protéger, voire renforcer, le mouvement social (point 2 de l'Accord). L'articulation générale entre ces différentes thématiques est certainement l'un des acquis les plus importants, et les plus originaux, de l'Accord final.

3. ***Une négociation au milieu du conflit.*** Autre caractéristique, faisant l'originalité de pourparlers de La Havane : le fait que les négociations aient démarré et se soient poursuivies au milieu du conflit armé – autrement dit, le fait que la cessation des hostilités n'a pas été une *condition* du démarrage des pourparlers mais le *résultat* auquel elles ils sont parvenus. Ceci distingue le processus de paix colombien des pratiques traditionnelles de négociation. Néanmoins, les conséquences d'une telle stratégie furent ambiguës. Pour une grande partie de la population, il était difficile de comprendre que « la paix se négociait » alors que « le conflit perdurait »… Pire, une telle stratégie avait pour effet d'affaiblir la légitimité du processus de paix au sein de la société colombienne, en particulier pour les victimes et les populations les plus affectées par le conflit armé. Mais pour les négociateurs, une telle stratégie reposait sur un choix relativement « rationnel » : elle coupait l'herbe sous le pied à toutes les tentatives de sabotage. Lorsque la cessation des hostilités est une condition des négociations, il est toujours possible, pour les opposants à la paix, de développer des pratiques de terreur dont la visée est essentiellement provocatrice : elle force l'une des parties à perdre confiance… et à retomber dans le cycle de la vengeance. Lorsque les négociations de paix démarrent alors que le conflit perdure, cela sous-entend qu'aucune violence armée ne sera suffisante pour interrompre le cycle des négociations. C'est la stratégie qui fut choisie, sans avoir été explicitée comme telle – au risque, donc, d'un certain discrédit. On peut ajouter à cela le rôle-clé joué par certains acteurs, à commencer par les chefs de délégation : Humberto de la Calle (gouvernement) et Iván Marquez (FARC-EP), dont tout le monde reconnaît qu'ils ont su, dans les moments importants, maintenir

le cap des négociations et agir avec responsabilité. Un indice, néanmoins, ne manquera pas de faire réfléchir : aux élections politiques de juin 2018, Humberto de la Calle, qui représentait le Parti libéral, a subi un cuisant échec, et les FARC-EP également. C'est dire la distance qui sépare la scène de la négociation de la dure réalité du théâtre politique colombien. C'est dire aussi combien, loin d'être idéal, ce processus de paix recelait un certain nombre de faiblesses.

4. L'une d'entre elles est que les *négociateurs* ne représentaient pas – et de loin – l'ensemble des *protagonistes du conflit armé*. Le gouvernement et les FARC-EP constituent certes des acteurs de premier plan, mais plusieurs autres doivent être mentionnés :

   * ***une autre guérilla d'extrême gauche,*** l'Armée de Libération Nationale (*« Ejercito de Libéración Nacional (ELN) »*). C'est un tort de croire que les FARC-EP auraient été la seule guérilla présente sur l'immense territoire colombien. Depuis les année soixante, divers groupes rebelles ont constamment disputé aux FARC-EP le monopole de la lutte armée (EPL, M-19, etc.). Beaucoup moins importante en nombre mais plus décentralisée que les FARC-EP, l'ELN constituait la deuxième guérilla à l'issue du démarrage des pourparlers, Colombie, en taille mais aussi en importance stratégique. Si elle a fini par rejoindre la table des négociations, elle n'a pas validé l'Accord à ce jour[34];

   * ***les groupes paramilitaires d'extrême droite.*** Opposants farouches au processus de paix, ils n'ont cessé de resserrer leur emprise sur la société, plaçant des territoires entiers sur leur tutelle. En plus de leur implication dans le conflit armé et des pratiques de terreur auxquelles ils se sont livrés (assassinats cibles, massacres collectifs, déplacements forcés, disparitions forcées, etc.), ils sont en effet parvenus, avec l'appui de forces politiques ou militaires, à prendre pied dans le paysage institutionnel. Nous avons mentionné leur implication au plus haut niveau de l'appareil d'Etat, complétée par leur entrée au Parlement lors des législatives de 2010, à travers le Parti d'Intégration Nationale (*« Partido de Integración Nacional (PIN) »*). Cette stratégie s'est doublée, ces dernières années, d'une forte implantation locale, dans des zones rurales éloignées des centres urbains, conquises sur les FARC-EP ou abandonnées par eux. Tout en n'hésitant pas à investir dans les infrastructures (écoles, dispensaires, etc.), ils exercent, dans certaines régions, une pression considérable sur les administrations locales, à travers un réseau de menaces et d'alliances, tacites ou explicites. Dans certains cas, le pouvoir leur est explicitement dévolu ;

   * ***les narcotrafiquants.*** Exclus par définition de la table des négociations, ils restent très influents sur l'ensemble du territoire, alors que le marché international de la drogue s'est intensifié au cours de la dernière décennie ;

   * ***la délinquance ordinaire.*** Sur fond de misère et de violence multiples, celle-ci a toujours « accompagné » le conflit armé, fournissant un réservoir de main d'œuvre pour les groupes ar-

34 En février 2017, l'ELN et le gouvernement de Juan-Manuel Santos ont démarré des négociations en Equateur. Néanmoins, le 17 février 2019, après un attentat perpétré contre une école militaire, le gouvernement d'Iván Duque les a suspendues. A ce jour, les négociations n'ont toujours pas repris.

més ou constituant le destin de ceux qui, en se démobilisant, n'ont pas pu se réintégrer par d'autres voies. Notons que le terme de « bandes criminelles » (*« bandas criminales »*) a été utilisé par les responsables politiques, ainsi que de nombreux médias, à l'issue de l'opération de démobilisation de certains groupes paramilitaires par la loi *Justice et Paix* de 2005. Cette terminologie est ambiguë : elle désigne à la fois un retour à la vie civile de certains d'entre eux, qui ont effectivement basculé dans la délinquance de droit commun, et la volonté de dissimuler le renforcement des structures paramilitaires par une terminologie banalisée.

En pratique, il existe des liens nombreux et complexes entre ces différents acteurs. Néanmoins – et contrairement à d'autres processus de paix –, il s'agit d'adversaires qui ne sont jamais sentis tenus par la négociation entre les protagonistes, quand ils n'ont pas été des *opposants* déterminés à la paix elle-même. Leur capacité de nuisance s'est manifestée de diverses manières durant les pourparlers, s'agissant des groupes paramilitaires en particulier.

5. Parallèlement, ***le lien entre les négociateurs et le reste de la société civile*** est demeuré assez ténu pendant toute la durée des pourparlers, au grand dam des organisations de la société civile historiquement engagées dans la reconstruction d'une culture de paix (organisations sociales, communautés de paix, représentants des minorités, groupes indigènes, etc.). En conséquence, et loin de toute identification spontanée, des franges entières de la société colombienne sont demeurées sceptiques vis-à-vis de ce qui se passait à La Havane…. De leur côté, si les FARC-EP pouvaient encore bénéficier d'une certaine légitimité dans des régions rurales très éloignées des centres urbains, ils ne suscitaient qu'une faible adhésion à l'échelle nationale. Leur rejet est allé grandissant ces dernières années, au sein des classes moyennes urbaines – lassées par une guerre sans fin, aspirant au confort et à la sécurité matérielle dont elles furent trop longtemps privées – mais aussi, fait plus nouveau, pour une part importante des familles de victimes, ayant souffert dans leur chair des conséquences de la guerre. Si l'on ajoute à cela le fait que la société colombienne demeure profondément fragmentée, on comprend que le regard que cette société porte sur le processus de paix ait incessamment alterné entre espoir et scepticisme[35]. Durant les négociations, de très nombreux débats ou mobilisations ont eu lieu, en Colombie même, débouchant sur des propositions concrètes, en particulier de la part des acteurs les plus engagés pour la paix. Toutefois, peu d'entre eux se sont retrouvés à la table des négociations, à l'exception des associations de victimes et des mouvements féministes. On sait que le point 5 de l'Accord s'est largement appuyé sur la mobilisation des collectifs de victimes – dont on peut dire, rétrospectivement, qu'ils ont été les principaux protagonistes issus de la société civile au sein des pourparlers. Par ailleurs, l'attention à l'égalité des genres a résulté de la pression exercée par les mouvements féministes dès le démarrage des négociations. Avec un effet pervers à la clé : cet argument fut massivement utilisé par les détracteurs de l'Accord pour s'y opposer lors du référendum d'octobre 2016, ralliant

35 L'organisation Planeta Paz – qui regroupe les responsables de nombreux mouvements sociaux pour la paix en Colombie – distingue, quant à elle, cinq attitudes possibles au sein des classes populaires : « favorable, dubitative, opposée, sceptique et assertive ». Source : Planeta Paz (2017), Agenda común para la paz desde los territorios, Bogota : Planeta Paz-Oxfam.

à leur cause les Eglises chrétiennes conservatrices ;

6. Dernière caractéristique, déjà mentionnée à plusieurs reprises : ***la trajectoire économique du pays n'a pas été remise en cause, ni*** au début ***ni*** au cours ***des négociations***. Pour les uns, une telle remise en cause aurait été un motif de rupture. Pour les autres, son absence ne pouvait que tenir en marges les populations les plus pauvres et susciter le scepticisme. Au total, le *statu quo* a été choisi, en dépit du fait que le premier thème des pourparlers portait sur la réforme agraire. L'Histoire dira si ce choix fut le bon : notre hypothèse est qu'il s'agit d'un choix qui a affaibli le processus dès l'origine, faisant de la paix une valeur *indexée* sur la croissance économique – et non l'inverse. Dans une société où la guerre est intimement mêlée à la sociologie du pays, c'est *le* talon d'Achille des pourparlers de La Havane. Une telle faiblesse éclaire d'un nouveau jour la perpétuation des assassinats à l'égard des leaders sociaux, l'accroissement des conflits territoriaux mais aussi, à certains égards, l'échec du référendum consultatif d'octobre 2016 : la polarisation de la société a largement perduré pendant le déroulement des pourparlers… et s'est manifestée publiquement dès que l'occasion lui en a été donnée. C'est un point qu'ont largement sous-estimé par les négociateurs : si des compromis ont été élaborés *entre eux*, ces compromis n'auront pas suffisamment irrigué une société civile demeurée profondément divisée. Là encore, cela ne signifie pas que des évolutions notables n'aient pas été relevées, y compris sur le plan de la mutation des comportements. Mais de telles mutations ont plus été *initiées* que véritablement *acquises*. L'Histoire dira si elles ont impulsé des changements en profondeur dans la structure sociale colombienne. Elle devrait également souligner à quel point l'année 2016 fut une année-charnière.

L'année 2016, année charnière

Une année qui paraissait commencer sous les meilleurs auspices. C'est que, en marge de la visite historique du président Obama à Cuba en mars 2016 – et des remerciements qu'il a adressés au gouvernement cubain pour son soutien au processus de paix colombien –, s'est jouée une autre visite, non moins historique : la rencontre officielle entre le secrétaire d'Etat américain, John Kerry, et la délégation des FARC-EP. Selon *El Espectador* du 22 mars 2016, il s'agit « d'un dialogue historique ». « La position de Washington est bien plus qu'un simple appui formel au processus de paix, visant à éviter qu'il ne dure trop longtemps. [Néanmoins], il est clair, qu'en plus des questions sociales, il y a aussi des intérêts économiques, politiques et évidemment militaires. […] Ce que disent les responsables de la guérilla est que, si l'intervention des Etats Unis fut déterminante pour la guerre, elle doit l'être aussi pour la paix ». Dans son édition du même jour, *El Tiempo* précise : « C'est la première fois, depuis le début des pourparlers, qu'un fonctionnaire étasunien de ce calibre accepte – à la demande du gouvernement colombien – de se réunir avec un groupe illégal ». Selon ce journal, les demandes émises par les FARC-EP à l'adresse du gouvernement portaient sur « l'aide que Washington doit fournir pour freiner la violence paramilitaire » et, plus largement, sur la possibilité d'être « reconnus comme une force politique ». La Maison Blanche a annoncé une nouvelle aide pour sécuriser la situation des guérilleros qui renonceraient à l'action

armée. La mémoire de l'éradication de la quasi-totalité des cadres de l'Union Patriotique, au cours des années 80, était encore vive dans les rangs de la guérilla. *El Tiempo* là encore : « C'est l'un des thèmes sensibles pour les FARC-EP, qui rappellent que, sans garantie, le scénario final de la fin des années 80 pourrait se répéter. Ce scénario fut celui du génocide de l'Union Patriotique » (*El Tiempo*, 22 mars 2016).

Or ce mois de mars qui, initialement, aurait dû voir la conclusion des pourparlers fut également marquée par le dur rappel de la violence paramilitaire. Fait suffisamment grave pour être signalé par le quotidien proche du pouvoir : « Ces derniers jours, une vague de plaintes pour assassinats de responsables d'organisations sociales – ou menaces envers beaucoup d'autres – est parvenue au Conseil des droits humains de la présidence, au Ministère de l'Intérieur, à "la Defensoría del Pueblo" et à l'unité nationale de protection » (*El Tiempo*, 21 mars 2016). En mentionnant les noms de 7 leaders assassinés au cours du dernier mois, ce journal précise qu'une telle situation n'est pas une alerte seulement pour les mouvements sociaux, mais pour le processus de paix comme tel. Les faits parlent d'eux-mêmes : alors que, nous l'avons dit, les mouvements sociaux disposent de deux organisations coupoles – la Marche Patriotique, proche des FARC-EP, et le Congrès des Peuples, proche de l'ELN –, plusieurs de leurs responsables ont fait l'objet d'intimidations ou ont été assassinés. Mais ils ne sont pas les seuls : ce sont plus largement tous les responsables d'organisations sociales (« leaders sociaux »), engagés dans la défense de leurs terres ou de leurs droits, qui sont dans le viseur des détracteurs de la paix. Pour l'ex-sénatrice Piedad Córdoba, figure politique engagée dans le soutien au processus de paix, 28 leaders sociaux ont été assassinés ce dernier mois. Quant à Carlos Salgado, directeur de Planeta Paz, il précise que 87 assassinats de responsables sociaux ont déjà eu lieu depuis le début de l'année 2016. En tendance, ces chiffres traduisent une accélération du rythme des assassinats par rapport à l'année précédente : en 2015, on dénombrait 105 assassinats de responsables d'organisations sociales[36]. En réalité, ils annonçaient une nette détérioration : en février 2017, un éditorial de *El Espectador* indiquera que la situation ne cesse de s'aggraver et, en mars de la même année, la Defensoría del Pueblo précisera que 120 responsables d'organisations sociales ont été assassinés au cours des 14 derniers mois[37]. Depuis, la situation des leaders sociaux dans le pays est devenue de plus en plus précaire. Quant aux assassinats des défenseurs de droits humains, le pire était à venir. Le nombre de personnes assassinées est passé de 69 en 2012 à 55 en 2014, puis n'a cessé d'augmenter : 80 en 2016, 106 en 2017 et 226 en 2018. Si la décrue correspond aux deux premières années des pourparlers, la reprise à la hausse fait suite à l'échec du référendum consultatif d'octobre 2016 et à l'arrivée au pouvoir d'Iván Duque Márquez. L'année 2016 fut un moment

36 Sources : http://www.elespectador.com/noticias/bogota/mujeres-de-marcha-patriotica-se-toman-iglesia-bogota-as-articulo-623034 et http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/asesinatos-de-lideres-sociales-en-2015/16546681.

37 Sur le sujet, voir : « El Estado les está fallando a los líderes sociales » (El Espectador, 13 février 2017). Pour des chiffre actualisés, voir : http://defensoria.gov.co/es/nube/enlosmedios/7081/Colombia-en-dos-a%C3%B1os-282-l%C3%ADderes-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-fueron-asesinados.htm.

de bascule, l'année 2018 traduit une véritable hémorragie…[38]

Cette *permanente coexistence des contraires* est une des caractéristiques les plus importantes du processus de paix colombien. Elle dit toute la fragilité d'un processus dont plusieurs responsables politiques internationaux – comme le représentant de l'Union Européenne pour la paix en Colombie à cette époque, Eamon Gilmore – considérait pourtant qu'il avait atteint un stade irréversible. C'était aussi le point de vue d'Ivan Cepeda, proche des mouvements de victimes et sénateur du Pôle Démocratique Alternatif (*« Polo Democrático Alternativo (PDA) »*), le principal parti de gauche en Colombie : « Le processus de paix est entré dans sa phase finale ». Si, en mars 2016, la Haute Commissaire pour le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies, Kate Gilmore, « considérait que la Colombie [était] à la veille d'un changement extraordinaire », de nombreuses voix se sont faites entendre pour demander une protection renforcée pour les défenseurs des droits humains face à la recrudescence de la violence paramilitaire. « Les groupes paramilitaires se sentent menacés par les avancées du processus de paix » (*El Espectador*, 24 mars 2016). Une telle situation aurait supposé que des garanties effectives soient construites par l'Etat colombien vis-à-vis des anciens guérilléros pour que la mise en œuvre du processus de paix ne se solde pas par un bain de sang. De même, elle impliquait directement les institutions internationales ayant appuyé le processus de paix depuis ses origines : ONU, Etats-Unis ou Union Européenne. En effet, la *recrudescence* de la violence paramilitaire s'expliquait largement par les avancées du processus de paix.

En tout état de cause, ces éléments conduisent à s'éloigner définitivement d'une vision abstraite de « la paix ». Ceci se justifie d'autant plus que la perpétuation des violences durant les pourparlers de La Havane n'affectait pas seulement les anciens guérilléros : elle frappait également, et de manière continue, les représentants des couches populaires les plus engagés dans la défense de leurs droits et/ou le soutien au processus de paix. Cette matérialité de la paix ne peut être comprise sans faire allusion à ce que les spécialistes appellent « l'ordre territorial » de la violence et de la paix[39]. C'est en effet à l'échelle locale, particulièrement au regard des conflits qui entourent le contrôle des territoires et l'exploitation des ressources naturelles, que s'organise la violence en Colombie. Si la paix avait quelque chance de se concrétiser, c'était donc à la condition de trouver des relais locaux, ancrés dans les territoires, permettant de déjouer un tel cercle vicieux. Une telle perspective aura-t-elle été suffisamment prise en compte par les négociateurs ? Ce n'est pas sûr. Plusieurs spécialistes interviewés à cette époque faisaient état d'un certain nombre de préoccupations[40]. Trois ont particulièrement retenu notre attention :

38 Sur le sujet, voir Annexe II – Colombie. Assassinats de défenseurs des droits humains.

39 Sur le sujet, voir à nouveau : Planeta Paz (2017), Agenda común para la paz desde los territorios, op. cit. Voir également : Múnera Ruiz, L. (2013), « Réflexions théoriques sur la violence, à partir de l'expérience colombienne », in de Nanteuil, M. et Múnera Ruiz, L., La vulnérabilité du monde. Démocraties et violences à l'heure de la globalisation, Louvain-la- Neuve, Presses Universitaires de Louvain, p. 65-78.

40 Les spécialistes rencontrés ont souhaité garder l'anonymat.

1. La première est que le *mouvement social*, en particulier le mouvement paysan, *n'a jamais choisi de soutenir spontanément un processus de paix lui échappant largement*. Comme nous l'avons dit plus haut, le mouvement social était initialement divisé en trois catégories : ceux qui soutenaient ouvertement les pourparlers de La Havane, ceux qui s'y opposaient – au motif que cela ne changerait pas grand-chose à leur vie quotidienne – et ceux qui hésitaient. Ce n'est que progressivement, au vu des signes positifs provenant de la table de négociation, qu'il s'est laissé gagner à l'idée d'une paix susceptible de modifier les conditions de travail et de vie d'une grande partie de la population, paysanne en particulier.

2. Il reste que la réalité territoriale a toujours présenté les choses sous un jour beaucoup moins favorable. *Sur le terrain, la violence armée diminuait, mais se métamorphosait.* Elle quittait progressivement le théâtre de la guerre civile pour prendre la forme d'une série de violences multiples, au sein desquelles les assassinats ciblés, les expropriations de terre et la violation des droits ont continué de jouer un rôle majeur. Principalement pratiquées par les groupes paramilitaires, ces violences étaient destinées aux guérilléros en voie de démobilisation comme aux responsables d'organisations sociales ou aux défenseurs des droits humains.

3. La troisième découlait directement des deux premières : elle rappelait l'importance, pour la pérennité de tout processus de paix, de *réduire la pauvreté à l'échelle du pays*. Autrement dit, d'améliorer substantiellement la situation matérielle de la majorité de la population colombienne, dont les conditions de travail et de vie sont très en-deçà des normes internationales[41]. Dans un pays marqué par des inégalités massives, où la richesse s'est historiquement construite dans et à travers le conflit armé, cette question ne pouvait être laissée de côté. Sans quoi, c'est tout le processus de paix qui risquerait d'en subir les conséquences.

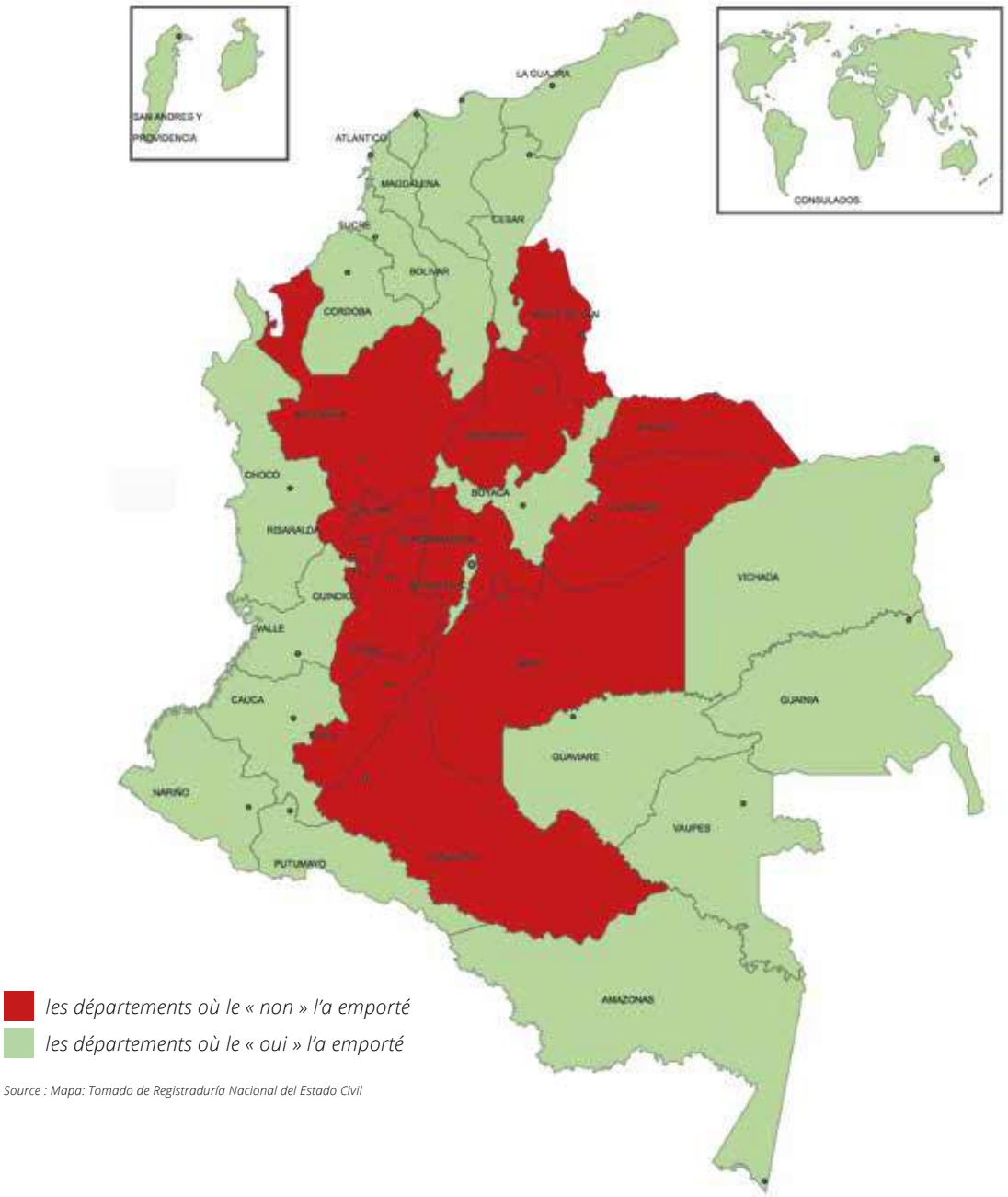
Quelle fut la réponse des autorités politiques et, plus largement, des négociateurs, à ce triple défi ? Sans l'ignorer explicitement, ils choisirent davantage d'y répondre « par le haut », c'est-à-dire en publicisant au maximum la signature de l'Accord de paix (fin août 2016, à Carthagène), avant de rechercher un soutien public à l'échelle du pays entier par le biais d'un référendum consultatif (début octobre 2016, à l'échelle du pays). Le choix était clair : par la charge politique et symbolique entourant une consultation de cette nature, il s'agissait de contourner les difficultés de la société colombienne à travers le prestige retrouvé de la négociation officielle et de l'appareil d'Etat. Il s'agissait, en d'autres termes, de pallier à la fragmentation de la société par un choc positif, à la fois politique et symbolique, administré par les plus hautes instances du pouvoir. La suite est connue : cette stratégie fut un échec. Soumis à la pression considérable des adversaires de la paix, lesquels, derrière la bannière d'Alvaro Uribe Vélez, sont parvenus à attirer une grande partie des élites urbaines et à mobilier les soutiens de l'uribisme encore nombreux – soutiens officiels et officieux, députés, propriétaire terriens et représentant paramilitaires –, les négociateurs n'ont pas été en mesure d'imposer leur agenda. Même si le différentiel de vote fut infime

41 Pour rappel, le taux de pauvreté concerne 27% de la population et le taux d'indigence 7,2%. Source : DANE. 2019. Boletín técnico Pobreza Monetaria en Colombia – Año 2018, art. cit.

(pour mémoire, le « non » l'a emporté à 50,2%), il a suffi à produire un choc négatif. Au lieu d'être le théâtre d'une avancée politique et symbolique majeure, le référendum consultatif du 2 octobre 2016 a permis aux divisions de la société de se manifester publiquement. L'Accord de paix a buté sur une sociologie têtue…

Les principales données du référendum consultatif du 2 octobre 2016

Carte n°1



Source : Mapa: Tomado de Registraduría Nacional del Estado Civil

Les résultats du référendum consultatif du 2 octobre 2016 montrent que le « non » l'a emporté avec 50,21% des voix (6.431.376 votes), face au « oui » qui a obtenu 49,78% de voix (6.377.482 votes), soit à peine 5 dixièmes de différence. Toutefois, la carte ci-dessus fait apparaître une réalité un peu différente de ce que les chiffres agrégés pourraient laisser entendre : les départements qui ont souffert directement du conflit armé, à savoir la partie rurale du pays, qui est la victime historique de la violence, a voté majoritairement en faveur du « oui » (en vert, ci-dessus), tandis que les départements plus urbanisés, qui n'ont pas souffert directement de la violence ou n'ont pas été autant exposés, ont penché en faveur du « non » (en orange, ci-dessus). Parmi les premiers, on relèvera notamment : Cauca, Putumayo, Nariño, Chocó, Guaviare, Vaupés, Cauca, Córdoba. Parmi les seconds : Antioquia, Tolima, Bogota, Cundinamarca, mais aussi Meta et Caqueta. Selon le Registre unique des victimes (« Registro Único de Víctimas »), les départements où le « oui » l'a emporté regroupent 4.137.661 victimes, sur un total de 7.900.112 victimes du conflit armé interne. En outre, le « oui » l'a emporté dans « 86% des municipalités les plus pauvres du pays », « 67% des municipalités comptant le plus grand nombre d'actions violentes » et « 62% des municipalités les plus inégalitaires du pays ».

Source : Registraduría Nacional del Estado Civil. Muñoz, Juan y Herreño, Juan. 2016. « País(es) Divergentes: radiografía del plebiscito », 13 de octubre. http://colombia2020.elespectador.com/pais/paises-divergentes-radiografía-del-plebiscito consulté le 2 juin 2017.

Le financement de la paix dans les limbes : les contradictions de l'économie politique colombienne

On le savait dès l'origine des pourparlers, mais ceci n'a été que plus patent au sortir des négociations : une conception « élargie » de la paix, telle qu'elle a été conçue et formalisée dans l'Accord final, supposait de mettre en place des processus tout aussi « élargis » de transformation sociale. En ce sens, il ne s'agissait pas seulement de « sauver des vies en faisant taire les armes », selon l'expression habituelle, mais de corriger les injustices profondes (socio-économiques, culturelles, politiques, etc.) ayant *provoqué* la guerre ou ayant *été provoquées* par elle. Tout cela dans une perspective visant une démocratisation de la vie politique par le renforcement des droits de l'opposition et la mise en place d'une participation citoyenne accrue. Or de telles aspirations devaient avoir une traduction dans la Constitution, mais aussi dans les lois et les politiques publiques. Et ceci concerne au premier chef les réformes devant être introduites dans l'échafaudage complexe de la normativité juridique ou touchant à la politique budgétaire du pays : deux aspects qui ont été l'occasion d'une opposition farouche et dans lesquels, précisément, la paix s'est enlisée.

Avant d'évoquer cette question, rappelons ceci. Après l'échec du référendum consultatif d'octobre 2016, les négociateurs ont été obligés de chercher une autre voie pour donner à l'Accord final toute la légitimité requise et, notamment, lui conférer une base légale, condition sine qua non de sa mise en œuvre. Cette seconde voie fut celle du Congrès de la République, qu'ils empruntèrent de deux manières : par le biais de la *constitutionnalisation* (transformation des principes de l'Accord en normes constitutionnelles) et par le canal de la *discussion parlementaire* (pour l'édiction des lois et politiques publiques afférentes). Mais cette seconde voie a ouvert une brèche, qui s'est élargie au fur et à mesure des discussions : elle a fourni aux adversaires de l'Accord une occa-

sion unique pour y introduire – ou chercher à y introduire – des modifications, allant jusqu'à en contredire la lettre ou l'esprit. En pratique, ces discussions interminables ont créé un verrou empêchant la mise en œuvre de nombreux aspects-clé, sur lesquels les négociateurs avaient fini par s'entendre. Ainsi, plusieurs des dispositions qui devaient être intégrées dans la normativité colombienne furent mises de côté, puis archivées. Elles concernaient particulièrement les questions de « réforme rurale » (point 1 de l'Accord) et de « participation politique » (point 2), notamment les droits de l'opposition et la participation des victimes à la vie politique. Renforcés par l'accès à la présidence de la République d'un des leurs – Iván Duque Márquez, proche d'Alvaro Uribe Velez –, les adversaires de la paix se sont même donné comme objectif fondamental de défaire le modèle de justice transitionnelle élaboré par l'Accord final, tout en cherchant à laisser dans les limbes judiciaires la situation des guérilléros démobilisés.

Pour cela, ils ont tenté de priver la Juridiction Spéciale pour la Paix (« *Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)* »), pièce maîtresse du dispositif de justice transitionnelle, de toute assise juridique. A cette fin, le gouvernement a cherché à bloquer à la loi garantissant le fonctionnement de la JEP, prétextant de son caractère « inopportun ». Le 10 mars 2019, il a demandé au Congrès de la République de la « reformuler ». Alors que cette loi avait été approuvée par ce même Congrès et validée par la Cour constitutionnelle, le gouvernement la fit revenir devant le Congrès de la République pour être réformée. Celui-ci a réaffirmé sa position initiale le 30 avril 2019 et la Cour constitutionnelle l'a de nouveau validée, le 29 mai 2019. Ce qui fut une déroute politique pour le Président de la République a néanmoins accru la polarisation politique du pays, dans la société comme au sein du Parlement[42]. Ainsi, ignorant volontairement la déclaration d'exigibilité promue par la Cour constitutionnelle à propos d'un dispositif contenu explicitement dans l'Accord final, l'actuel gouvernement a choisi de mettre en péril la colonne vertébrale du processus de réintégration des groupes rebelles dans la vie civile, ainsi que les garanties de vérité, justice, réparation et non-répétition dues aux victimes du conflit armé. La communauté internationale – avec, à sa tête, les Nations Unies, les pays garants de l'Accord (Cuba et la Norvège) et la Cour pénal internationale – avait fermement réagi : à plusieurs reprises, elle avait demandé au gouvernement colombien de réévaluer ses positions. Rien n'y a fait.

Ces enjeux sont connus pour l'essentiel, quoiqu'extrêmement préoccupants. Un point, pourtant, semble avoir échappé aux observateurs, sur lequel nous aimerions attirer le lecteur : avec le recul, il fera apparaître une certaine cohérence dans les fragilités entourant les pourparlers de La Havane et l'Accord final. C'est en effet sur le *terrain budgétaire* que s'est jouée – et que se joue encore – une bataille politique largement sous-estimée. Rappelons que l'élaboration d'un budget public adéquat demeure fondamental pour garantir et protéger les droits humains, mais aussi corriger les injustices ayant provoqué la guerre ou ayant été provoquées par elle (pauvreté, exclusion, inégalités). De plus, un tel budget constitue un levier essentiel pour parvenir à réguler

42 Sur le sujet, voir : https://www.semana.com/nacion/multimedia/declaracion-del-presidente-sobre-la-ley-estatutaria-de-la-jep/604954# et https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/corte-constitucional-entierra-las-objeciones-de-duque-a-ley-de-la-jep-368748.

les conflits sociaux, au sein desquels s'expriment des forces démocratiques ou des mouvements sociaux demandant l'édification d'une société plus juste. Mais le budget initialement prévu s'est vu rogné au fur et à mesure des discussions, tandis que sa concrétisation est constamment suspendue aux divers arbitrages. Plus largement, la politique budgétaire n'est pas du tout ajustée à la conception « élargie » de la paix promue par l'Accord final. C'est même le contraire qui semble fonctionner : le modèle de politique budgétaire actuellement en vigueur continue de servir les intérêts économiques des élites colombiennes et ceux, plus technocratiques, des agences de notation (Moody's, Fitch et Standard and Poor's) – constituant à son tour un verrou extrêmement puissant à la mise en œuvre de l'Accord. Concrètement, la constitutionnalisation d'une « règle d'or » en matière budgétaire, favorisant l'existence de politiques d'austérité, l'équilibre budgétaire et la diminution de dépenses publiques, a largement contribué à embourber la paix.

Pourtant, même si la ligne de crête était étroite, cette perspective n'était pas écrite d'avance. Historiquement, les gouvernements colombiens ont été largement disposés à augmenter les coûts de la défense et de la sécurité nationale. Ainsi, le désir de triompher des guérillas – ou d'obtenir leur reddition – par des moyens militaires est à l'origine de la très forte augmentation des dépenses militaires au cours des dernières décennies. Alors qu'elles s'élevaient à $1,7 milliards de pesos colombien (COP) en 1994, ces dépenses sont passées à $33 milliards (COP) en 2019. Une telle augmentation a été particulièrement marquée sous les mandats des présidents Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) et Juan Manuel Santos (2010-2018) : sur les $661 milliards (COP) engagés par les gouvernements colombiens pour les questions de défense et de sécurité nationale entre 1964 et 2016, 40% l'ont été entre 2002 et 2016, soit $264 milliards (COP).

A l'inverse, sur le terrain de la construction de la paix – et, plus spécifiquement encore, de la mise en œuvre de l'Accord final –, la stratégie de l'actuel gouvernement n'a rien de clair. Plusieurs remarques à ce propos :

- les ressources budgétaires initialement prévues dans le Plan-cadre de mise en œuvre (PMI) pour mettre en œuvre l'Accord final s'élevaient à $129,6 milliards (COP) sur la période 2017-2031, soit un effort budgétaire annuel moyen de $8,64 milliards (COP) ou encore de 0,94% du PIB, comme l'indique le tableau ci-dessous (Tab. 1).

Budget annuel moyen, prévu pour la mise en œuvre de l'Accord de paix

sur la période 2017-2031, par source de financement

TABLEAU 1

Montos indicativos por fuente para la implementación por punto desl Acuerdo CONPES 3932 (2017-2031)						
	Fuente de financiación	Monto	Participación (%)	Total (% del PIB)	Promedio anual	Promedio anual (% del PIB)
1	Sistema General de Participaciones	$47,7	36,8%	5,2%	$3,2	0,35%
2	Presupuesto General de la Nación	$46,7	36,0%	5,0%	$3,1	0,33%
3	Sistema General de Regalías	$18,1	14,0%	2,0%	$1,2	0,13%
4	Cooperación Internacional	$11,6	9,0%	1,3%	$0,8	0,09%
5	Recursos Propios de Entidades Territoriales	$4,3	3,3%	0,5%	$0,3	0,03%
6	Sector privado	$1,2	0,9%	0,1%	$0,1	0,01%
Totales (Billones de pesos de 2016)		**$129,6**	**100%**	**14,0%**	**$8,64**	**0,94%**

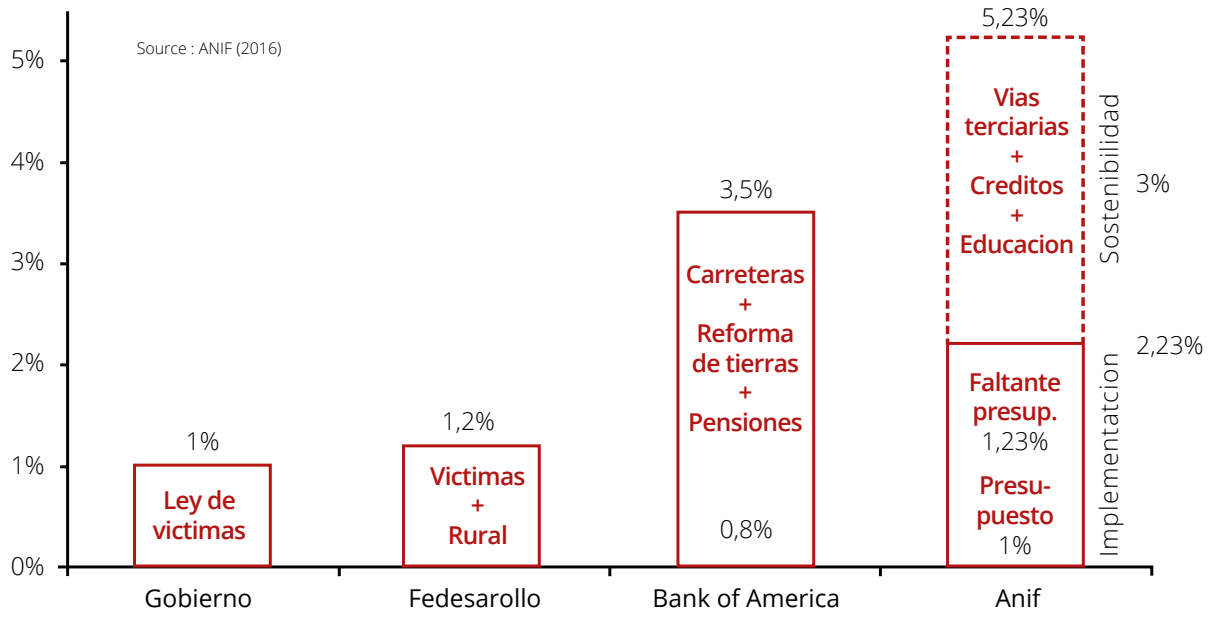
Fuente documento COMPES 3932 de 2018 (pp.12). Cálculos propios

- de telle prévisions étaient en deçà à ce qui aurait été nécessaire. L'insuffisance de telles provisions apparaîtra au grand jour si l'on sait que, selon plusieurs sources, *les ressources annuelles nécessaires pour concrétiser l'Accord de paix devraient osciller entre 1% et 5,2% du PIB sur la période 2017-2027*. Pour information, ces sources ont travaillé tant sur un scénario de base, relatif à la réalisation des attendus contenus dans la Loi des Victimes (*« Ley de Víctimas »*, n° 1448 de 2011), que sur des scénarios plus sophistiqués ayant intégré le coût de la mise en œuvre et la soutenabilité des accords thématiques dans le temps, ainsi que le montre le graphique ci-dessous (Gr. 1) :

Prévisions budgétaires des dépenses annuelles générées par la mise en œuvre de l'Accord de paix

sur la période 2017-2017, en pourcentage du PIB

GRAPHIQUE 1



- dans ce contexte, les données communiquées par le Ministère de l'économie et des finances (*« Ministerio de Hacienda y Crédito Público »*) montrent que $6,94 milliards de pesos colombiens (COP) ont été provisionnés en 2017 – un chiffre nettement inférieur aux $8,64 milliards (COP) prévus initialement[43]. En 2019, alors que le montant des dépenses de défense et de sécurité nationale avoisine les $33 milliards (COP), l'engagement budgétaire du gouvernement pour la mise en œuvre l'Accord se limite, à ce jour, à $2,3 milliards (COP). Nous sommes donc bien face à *une stratégie de « définancement » progressif* de l'Accord de paix. Or la principale cible de ce « définancement » est le secteur rural – directement concerné par les points 1 et 4 de l'Accord –, qui concentre plus de 90% du total de investissements prévu dans le Plan-cadre de mise en œuvre (PMI), ainsi le montre le tableau ci-après (Tab. 2) Les processus de réintégration des anciens guérilléros dans la vie civile (point 3), de participation politique (point 2), ainsi que l'instauration du « Système Intégral de Vérité, Justice, Réparation et Non-répétition (SIVJRNR) » (point 5), font également les frais d'une telle stratégie : au vu des projections budgétaires pour les quinze prochaines années, leur poids respectif ne cesse de s'affaiblir.

Budget annuel moyen, prévu pour la mise en œuvre de l'Accord de paix

sur la période 2017-2031, par thématique –

TABLEAU 2

Costos e inversiones estimadas PMI (2017-2031)					
Punto del Acuerdo		Monto	Participación (%)	Promedio anual	Promedio anual (% del PIB)
1	Reforma rural integral	$110,6	85,5%	$7,37	0,80%
2	Participación políca	$4,3	3,3%	$0,29	0,03%
3	Fin del conflicto	$1,9	1,5%	$0,13	0,01%
4	Solución al problema de drogas illícitas	$8,3	6,4%	$0,55	0,06%
5	Víctimas	$4,3	3,3%	$0,29	0,03%
Totales (Billones de pesos de 2016)		**$129,4**	**100%**	**$8,63**	**0,94%**

Fuente : Plan Marco de Implementación (pp.217). Cálculos Propios

En définitive, les restrictions budgétaires imposées par la « règle d'or » en disent long sur la volonté politique d'un gouvernement guidé par une politique d'austérité budgétaire assez sélective, laquelle, comme cela s'est déjà produit historiquement en Colombie, s'accompagne d'un modèle militariste de l'action publique, dédaignant les aspirations de justice sociale et de démocratie qui sont à l'origine de l'Accord de paix. En Colombie, la politique budgétaire n'entend nullement fournir une garantie juridique aux personnes affectées par la guerre et sa cohorte d'injustices. Elle ne s'appréhende pas non plus comme un mécanisme de régulation des conflits sociaux ayant émergé avec la pratique de la démocratie et le développe-

43 Source : document Conpes 3932 de 2018.

ment des mobilisations sociales. Le budget public se définit plutôt comme *un instrument de consolidation de la présence territoriale de l'Etat*, comprise elle-même à travers les principes de l'assistance sociale et de la *sécurité civile*. Ce qui explique pourquoi, au cours des deux années 2017-2018, on constatait un déficit cumulé de $3,3 milliards (COP) sur l'ensemble des dépenses prévues pour concrétiser l'Accord de paix mais aussi pourquoi, contrairement à ce qu'impose la normativité constitutionnelle issue de l'Accord, le Plan national de Développement 2018-2022, intitulé « Pacte pour la Colombie – Pacte pour l'équité », et dont les termes ont été proposés par le président Iván Duque Márquez, ne présente aucune chapitre relatif à la paix – et ce, en contradiction flagrante avec les dispositions prévues par le Plan-cadre de mise en œuvre (PMI)[44].

Depuis toujours existe en Colombie la volonté d'appréhender la politique budgétaire comme un simple problème coûts-bénéfices, pour lequel le niveau des dépenses doit équivaloir celui des recettes. Or la question budgétaire n'est pas un simple problème comptable : elle suppose d'être évaluée du point de vue de sa capacité à remplir des fonctions économiques, sociales et politiques. Sous-tendue par la « règle d'or », et les réductions des dépenses publiques qui en découlent, la politique budgétaire actuelle apparaît entièrement dysfonctionnelle avec l'objectif de garantir la construction de la paix dans le pays. Or, sans support économique pour assurer l'exercice des droits fondamentaux, sans ressource pour mettre en œuvre l'Accord de paix et en assurer la soutenabilité, sans la moindre marge de manœuvre financière permettant de réguler les conflits sociaux, il sera tout simplement impossible de garantir une paix stable et durable dans le pays. Tel est l'enjeu de la controverse autour des agences internationales de notation. Dans les circonstances exceptionnelles que connait la Colombie, devra-t-on se résoudre à voir les logiques du capital financier triompher d'un accord scellé après plus d'un demi-siècle de conflit armé ou, au contraire, ces logiques seront-elles à la hauteur du moment historique que vit le pays ? Le gouvernement aura-t-il la volonté politique nécessaire pour dépasser les ajustements budgétaires sélectifs et pleinement respecter les termes de l'Accord de paix ? Loin de considérations abstraites, c'est dans la capacité à fournir des réponses précises et engagées à ces questions que se joue l'avenir de la paix en Colombie[45].

***

44 Source : Centro de Pensamiento y Diálogo Político (2019), La paz ausente. Un Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 sin capítulo específico de la implementación del Acuerdo de Paz, Bogota, Centro de Pensamiento y Diálogo Político.

45 Sur le sujet, voir : Mora, A.-F. (2019), La política fiscal y la construcción de paz en Colombia: reflexiones desde el acuerdo final, los derechos y los conflictos sociales, Bogota, Centro de Pensamiento y Diálogo Político.

Conclusion – Vers une société avec accord mais sans paix ?

On l'aura compris aisément à la lecture de ce texte : le pays est au milieu du gué. Après avoir suscité un immense espoir, tant au niveau national qu'à l'échelle internationale, il est aux prises avec les tensions qui entourent la perspective d'une paix concrète. Ce n'est pas tant la difficulté de négocier qui caractérise le dernier processus de paix colombien que celle consistant à traduire les résultats de cette négociation sur le terrain, à mettre en œuvre un Accord que tous s'accordent à qualifier d'« historique ». C'est aussi l'extraordinaire difficulté à surmonter une sociologie forgée par des décennies de guerre, au cours desquelles les lignes de fracture de la société se sont perpétuées, voire accentuées. C'est enfin la quasi-impossibilité de regrouper les forces politiques adverses au sein d'un même projet national. S'il est un premier enseignement de ce processus de paix, il est bien là : en Colombie, la guerre a donné le jour à une conception fragmentaire de la Nation, que les pourparlers de la Havane n'ont pas été en mesure de surmonter. C'était pourtant l'ambition affichée du référendum consultatif du 2 octobre 2016… Mais son échec rappelle la brutalité des rapports sociaux ordinaires, la détermination des adversaires de la paix et l'importance des fissures qui traversent la communauté politique nationale. Il faudra du temps pour les surmonter. Sans doute les négociateurs l'ont-ils sous-estimé. Premier enseignement.

Il est néanmoins un second enseignement, tout aussi décisif. Plus que d'autres, ce processus de paix rappelle l'entrecroisement incessant des dimensions politiques, culturelles, sociales… et économiques. Pour le dire autrement, on ne peut comprendre ni les tensions qui ont entouré la construction de la paix, ni la situation d'enlisement actuel, si l'on garde à l'esprit une lecture binaire du conflit armé : celle qui opposerait un « gouvernement légitime » à des « groupes rebelles » ou, à l'inverse, celle qui identifierait les forces en présence à des « institutions répressives » opposées à des « guérillas au service de l'émancipation populaire ». Au-delà du romantisme compassionnel qui lui est attaché – encore très présent dans les représentations médiatiques occidentales –, une telle interprétation occulte volontairement la matérialité de la violence et de la paix et, en particulier, les dynamiques économiques sous-jacentes. Le conflit armé colombien est un conflit de et dans la globalisation. Sa durée particulièrement longue reflète les stratégies des différents protagonistes pour s'approprier les ressources naturelles par la violence armée, les « capturer » si l'on peut dire, en vue d'asseoir leur pouvoir et d'augmenter leurs richesses. Mais l'enlisement de la paix aussi : cette situation est indissociable des tergiversations et oppositions parlementaires, mais elle découle directement du « définancement » de la paix par les Autorités politiques du pays. En Colombie, la perspective d'une *société sans paix* est le contraire d'une malédiction : elle provient de choix effectués au plus haut niveau de l'appareil d'Etat, qui font de la stratégie économique nationale un facteur de reproduction des violences plus qu'un levier de construction de la paix. Second enseignement.

Combinés l'un à l'autre, ces deux enseignements donnent à voir un pays oscillant entre « avancées historiques » et « reculs incessants », comme dans un pas de deux. Néanmoins, on ne gagnera rien à analyser le processus de paix colombien indépendamment des formes et du rythme de la globalisation : la situation colombienne est l'un des visages réels de cette globalisation, non

l'une de ses négations. Voilà pourquoi il importe de saisir, parallèlement au processus de paix, la façon dont la Colombie a cherché à s'insérer dans la globalisation à travers l'existence d'accords de commerce et d'investissement. En la matière, l'accord de commerce entre l'UE, la Colombie et le Pérou de 2012 fournit l'une des illustrations les plus abouties des contradictions de l'économie politique nationale. Par un jeu de miroirs successifs, il est possible qu'il éclaire également, à sa manière, les contradictions de la globalisation elle-même.

– Partie II –

CONTROVERSES ENTRE LIBRE-ÉCHANGE ET DROITS HUMAINS

le cas de l'accord de commerce entre l'Union européenne et la Colombie[46]

ANGELA MARÍA OCAMPO[47]

Le débat sur le commerce, l'investissement et les droits humains n'est pas nouveau, mais il s'est accéléré au cours des dernières décennies. En tant qu'instruments visant une « libéralisation profonde » des échanges économiques, les accords de commerce et d'investissement sont devenus plus complexes, car leur champ d'application traverse les barrières tarifaires. Toutefois, si des impacts différenciés sont observés selon les pays et les secteurs économiques, le commerce et l'investissement peuvent aussi menacer l'exercice de certaines catégories de droits[48]. Plus largement, la capacité de restreindre ou de limiter les compétences des juridictions nationales est perçue comme pouvant affaiblir l'espace politique discrétionnaire des gouvernements ou des États, ainsi que l'exercice d'un contrôle démocratique sur les choix qu'ils effectuent. En même temps, ces accords continuent d'assurer une protection accrue aux investisseurs privés étrangers. Ils sont donc une source de conflits sociaux et politiques croissants, car leurs programmes ambitieux empiètent de plus en plus sur les domaines de la politique intérieure et des choix de société[49].

Dans ce contexte, les réponses normatives et institutionnelles ont souvent cherché à accroître la *compatibilité* entre les instruments relatifs aux droits humains et la politique commerciale, en incluant des principes visant le respect des droits humains, ainsi que des clauses de conditionnalité sociale[50]. Ces mesures servent d'incitatifs à l'application ou à l'amélioration de la situation des droits

---

46 Tout en examinant l'histoire et le contexte général de l'accord commercial entre l'Union européenne, la Colombie et le Pérou dans son ensemble, cet article se centrera sur le contexte colombien.

47 Angela Ocampo est doctorante à l'UCLouvain, membre de la Chaire « Démocratie, Cultures et Engagement », Centre de recherches interdisciplinaires Démocratie, Institutions, Subjectivité (CriDIS), Institut IACCHOS. Les opinions exprimées dans l'article sont celles de l'auteure. Celle-ci tient à remercier les personnes interrogées, qui ont permis de donner un aperçu précis du processus de négociation à l'échelle européenne. Elle remercie également Hala Abi Saleh pour la traduction et les professeurs Matthieu de Nanteuil et Philippe Coppens pour leur soigneuse relecture, ainsi que leurs commentaires tout au long de la rédaction.

48 Flauss, J-F. (2001), « Le droit international des droits de l'homme face à la globalisation économique », in Flory, T. (ed.), World Trade and the Protection of Human Rights. Human Rights in the Face of Global Economic Exchanges. Bruxelles, Bruylant, p. 223-226.

49 Bohnenberger, F. & Joerges, C. (2018), « A Conflicts-Law Response to the Precarious Legitimacy of Transnational Trade Governance », in Hirsh, M. & Land, A. (eds), Research Handbook on the Sociology of International Law, Londres, Edward Elgar, p. 37- 61.

50 Depuis le début des années 1990, l'idée que le commerce international a des conséquences potentielles dans les secteurs non économiques s'est développée et a influencé l'inclusion généralisée de dispositions et d'obligations en matière de droits humains, au motif que les droits humains, l'État de droit et la démocratie sont des conditions préalables à des relations commerciales stables. Néanmoins, l'inclusion des droits humains et de la « clause sociale » a fait l'objet de débats au sein de l'OMC et dans d'autres enceintes, les principes de conditionnalité fondés sur la clause sociale (ou les normes fondamentales du travail) étant perçus comme une mesure protectionniste, la plupart des pays en développement craignant que le fait d'associer les normes commerciales et sociales puisse leur enlever leur « avantage concurrentiel » : Rosas, A. (2001), « Human Rights in the External Trade Policy of the European Union », in Flory, T. (ed), World Trade and the Protection of Human Rights. Human Rights in the Face of Global Economic Exchanges, op. cit., p. 193-215.

humains à l'étranger en contrepartie d'un accès aux marchés des pays tiers[51]. Parallèlement, dans un contexte où la contestation politique et sociale s'intensifie, des mouvements sociaux et des organisations de la société civile, souvent transnationaux, invoquent de plus en plus les droits humains comme un registre discursif, une référence axiologique ou un répertoire d'action pour construire des actions en justice, exprimer des revendications et formuler des jugements visant à réduire les écarts entre l'édiction des règles et leur application. Les mouvements sociaux et les organisations de la société civile ciblent à la fois les États et les acteurs économiques privés, tels que les entreprises transnationales, dans le but de les rendre responsables des violations des droits humains qui auraient lieu dans le cadre de tels accords.

La négociation de l'accord commercial multipartite entre l'Union européenne (UE), la Colombie et le Pérou, entre 2007 et 2010, est un exemple de la relation controversée entre les instruments de libéralisation du commerce et les droits humains. En l'occurrence, l'accord a mobilisé un large éventail de mouvements sociaux et d'organisations de la société civile qui ont utilisé le registre des droits – en particulier, celui des droits économiques, sociaux et culturels. Néanmoins, bien que des demandes plus ambitieuses aient été avancées, notamment par le biais de l'appel à la suspension de l'accord lui-même, le discours et le plaidoyer centrés sur les droits humains n'ont pas été en mesure de modifier l'orientation néolibérale qui sous-tend cet accord – et ses effets potentiels.

Dans un premier temps, le présent article examine les instruments relatifs aux droits humains tels qu'ils ont été introduits dans les accords internationaux sur le commerce et l'investissement, ainsi que certains traits observés dans le développement de l'économie colombienne. Mais il se concentre surtout, dans un deuxième temps, sur les usages politiques et stratégiques du discours sur les droits humains dans les mouvements sociaux, à l'échelle nationale ou internationale. Il observe enfin, dans un troisième temps, les réseaux de mobilisation qui se sont impliqués dans les négociations de l'accord commercial pour retarder, s'opposer ou refaçonner le contenu de cet accord. Cette perspective permettra de rendre compte de la multiplicité des acteurs impliqués, de leurs positions et de leurs stratégies, ainsi que des défis rencontrés dans la mobilisation pour les droits humains.

Dans l'ensemble, l'article fait appel au cadre analytique de la sociologie du droit et des droits, combinant des éléments de la mobilisation juridique et des théories de l'action collective, et ce, afin d'observer les usages du droit par les mouvements sociaux et les organisations de la société civile. Pour décrire le contexte dans lequel ces négociations se sont déroulées aussi bien que le contenu de l'accord, il expose les principales caractéristiques des politiques commerciales de l'Union Européenne (UE) et de la Colombie. Pour cette raison aussi, les acteurs et les cadres du processus de négociation sont identifiés, afin d'analyser la manière dont leurs interactions ont pu, ou non, modeler le contenu de cet accord.

51 Flauss, J-F. (2001), « Le droit international des droits de l'homme face à la globalisation économique », art. cit.

***

Signé en juin 2012, l'accord commercial est entré en vigueur, à titre provisoire, en août 2013. Il a été présenté, au nom de la Commission européenne, du Parlement européen[52] et du gouvernement colombien, comme une occasion pour les deux pays andins de diversifier leur économie et de s'engager sur la voie du développement durable[53]. Bien qu'il ait été l'un des premiers accords de l'UE, après l'accord commercial entre l'UE et la Corée du Sud, à inclure un chapitre sur le « commerce et le développement durable » (titre IX), le caractère asymétrique des économies des différents protagonistes, ainsi que le conflit armé en cours dans le cas de la Colombie au moment des négociations, alimentaient le scepticisme et suscitaient de nombreux désaccords, tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle de l'UE.

Alors que, depuis le début des années 90, la Colombie s'est mise à participer plus intensivement à la mondialisation des échanges, l'économie du pays a suivi un schéma de spécialisation et de réorientation structurelle vers le secteur primaire et celui des services. Cette évolution a largement influencé les conditions structurelles et territoriales du conflit armé au cours des dernières décennies[54]. Les politiques de libéralisation ont favorisé l'essor d'une économie qui a soutenu les conditions du conflit armé, les différents groupes armés ayant découvert des opportunités de réorganiser et de financer leurs activités dans le cadre d'une économie émergente et faiblement régulée[55].

La réorientation structurelle de l'économie nationale vers le secteur primaire tout au long de cette période, alimentée par la forte demande de ressources naturelles sur les marchés mondiaux, a conduit de nombreux investisseurs à repousser les limites de l'accumulation de capital par le biais de mégaprojets industriels considérés comme les principaux « moteurs du développement »[56]. Cela a engendré une pression considérable sur les territoires riches en ressources, en vue d'une extraction légale et illégale des ressources minières, des combustibles fossiles et de l'eau[57]. Les déplacements forcés, l'accaparement de terres et les attaques ciblées contre les militants de tous bords ont été les conséquences les plus importantes et les plus visibles d'une telle stratégie : ils illustrent le lien entre le conflit armé et le modèle de développement actuel.

---

52 Commission Européenne (2012), « La Commission européenne se félicite de l'appui du Parlement européen en faveur d'un resserrement des liens avec l'Amérique centrale et da la conclusion de nouveaux accords commerciaux avec le Pérou et la Colombie » : https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_12_1353

53 Voir : « Santos celebra aprobación del TLC con la Unión Europea » (Semana, 12 novembre 2012) : https://www.semana.com/economia/articulo/santos-celebra-aprobacion-del-tlc-union-europea/269194-3

54 Mantilla Valbuena, S. (2012), « Economía y conflicto armado en Colombia: los efectos de la globalización en la transformación de la guerra », in Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos, (55), p. 35-73.

55 Hincapié, S., Lopez Pacheco, J. A. (2015), « Derechos Humanos y Bienes Comunes. Conflictos ambientales en Colombia », Desacatos, (51), p. 130-141.

56 Fierro Morales, J. (2012), Políticas mineras en Colombia, Bogota, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA), p. 31-79.

57 Mantilla Valbuena, S. (2012), « Economía y conflicto armado en Colombia: los efectos de la globalización en la transformación de la guerra », art. cit.

La persistance des inégalités, la violence envers les syndicats, les violations des droits humains et l'intensification d'un modèle de développement économique extractif, ont été quelques-uns des principaux arguments dans le débat sur cet accord. Il a été affirmé que le commerce et les investissements suscités par cet accord aggraveraient un modèle non viable et compromettraient les perspectives de paix. Malgré de tels arguments, le point de vue du gouvernement colombien était – et demeure – que cet accord devait permettre de redonner au pays une stature internationale. Compte tenu de l'image internationale de l'UE en tant que « défenseur et promoteur des droits humains et de la démocratie », des difficultés plus structurelles se dissiperaient derrière l'image d'une économie émergente mais prospère, supposée capable de signer et respecter des accords internationaux[58]. Dans cette perspective, les droits humains et les objectifs de durabilité ont été perçus comme secondaires par rapport à l'impératif de la croissance économique et du développement.

Parallèlement à l'entrée en vigueur de l'accord commercial, le gouvernement colombien de Juan Manuel Santos (2010-2018) lançait un processus de paix avec les *Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)*. Ce processus avait pour objectif de s'attaquer aux racines du conflit armé colombien[59]. Néanmoins, cet objectif devait être atteint *dans les limites* du modèle économique actuel et ne devait freiner *en rien* le processus d'intégration de la Colombie dans l'économie mondiale. Ainsi, bien que l'UE ait été impliquée dans la promotion de la paix en Colombie[60], de nombreuses questions demeurent, relatives aux différents cadres utilisés par l'UE pour établir des relations commerciales et politiques avec ses partenaires internationaux au cours des dernières décennies. Dans le cas de l'accord entre l'UE et la Colombie, le cadre utilisé ne paraît pas adapté : si la paix a besoin de conditions matérielles pour une mise en œuvre durable dans le temps – ce qui fut l'un des ressorts de l'implication de l'UE sur le terrain –, elle doit aussi être soutenue par un environnement économique qui puisse favoriser un changement à long terme – ce que cet accord ne permet pas.

Droits humains, mouvements sociaux et société civile transnationale

Le pouvoir croissant des normes relatives aux droits humains, dans les cadres réglementaires nationaux et internationaux, conduit à s'interroger sur le « rôle constitutif des droits, en tant que ressource stratégique et contrainte, en tant que source d'autonomisation et d'impuissance, des

58 de Nanteuil, M. (2012), « Violence and Modernity. Reflections on the Present Situation in Colombia », in Leiner, M. & Flämig, S., Latin America between Conflict and Reconciliation, p. 57-113. https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/en/object/boreal%3A92265

59 Cf. supra : « Une société sans paix ? Une analyse du processus de paix en Colombie (2012 – 2019) ».

60 Notamment par l'intermédiaire des Laboratoires de la paix (2002-2012 et 2012-2017) au niveau local. En outre, l'envoyé spécial du Haut Représentant de l'UE, Eamon Gilmore, a observé activement les pourparlers de paix. Le Fonds de l'UE, par exemple, alloue 96 milliards d'euros à la reconstruction post-conflit, pour soutenir le développement rural global (1er point de l'Accord de Paix), pour renforcer la présence de l'État dans les zones abandonnées par le conflit et pour soutenir la réintégration des anciens combattants.

luttes pour transformer ou reconstituer les termes des relations sociales et du pouvoir »[61]. Dans cette perspective, *les usages contestataires du droit* constituent un cadre conceptuel utile pour déterminer la manière dont les normes et les discours juridiques, aussi bien que les revendications en termes de droits, structurent les pratiques dans diverses luttes sociales[62].

Considérant les droits humains comme un phénomène social, Madsen et Verschraegen suggèrent qu'une approche sociologique des droits humains doit mettre l'accent sur les relations sociales qui montrent comment les droits sont générés, définis et utilisés dans des domaines spécifiques[63]. Cela permet de comprendre *les* droits et, plus largement, *le* droit, comme une ressource mobilisée, contestée, interprétée par les acteurs sociaux et, à ce titre, impliquant la conscience de soi et l'action sociale[64].

La recherche sur les usages politiques ou protestataires du droit (*legal mobilisations studies*) examine « comment les discours et les symboles juridiques expriment des formations idéologiques plus larges au sein des sociétés »[65]. Lors de leur application aux études sur les mouvements sociaux, l'attention s'est portée sur les processus qui considèrent le droit en tant que langage et procédure visant à nommer des préjudices, identifier des causes ou des responsables, et agir publiquement en réclamant réparation ou sanction[66]. Le regard s'est également porté sur la façon dont le discours sur les droits humains est utilisé dans des situations ordinaires pour interpréter, agir, protester et résister[67]. Bien que les institutions juridiques officielles – litiges, tribunaux et avocats – soient pris en considération, ils ne constituent pas le seul objet d'enquête. D'autres usages sont étudiés : le répertoire des droits humains est alors vu comme une ressource que les individus et les groupes utilisent pour faire avancer leurs objectifs, formuler des revendications, négocier, résoudre des différends et mener des actions collectives[68].

---

61 McCann, M. (2006), « Law and Social Movements: Contemporary Perspectives », Annual Review of Law and Social Science, 2(1). Notre traduction.

62 Agrikoliansky, E. (2010) « Les usages contestataires du droit » in Agrikoliansky E. et al., Penser les mouvements sociaux, Paris, La découverte, p. 225-243.

63 Madsen, M. R. & Verschraegen, G. (eds) (2013), Making Human Rights Intelligible. Towards a Sociology of Human Rights, Oxford, Hart, p. 4.

64 Hajjar, L. (2005), « Toward a Sociology of Human Rights: Critical Globalization Studies, International Law and the Future of War », in Appelbaum, R. P. & Robinson. W. I. (eds), Critical Globalization Studies, Londres, Routledge, p. 208–209.

65 McCann, M. (2006), « Law and Social Movements: Contemporary Perspectives », art. cit. p. 5

66 « La formulation en termes juridiques d'un préjudice permet en effet (…) à des victimes d'énoncer des griefs qui n'étaient pas perçus comme tels et de les dénoncer comme des injustices. Le droit constitue un langage et une procédure pour nommer des préjudices ; pour identifier les causes ou les responsables ; et pour agir publiquement en réclamant réparation ou sanction » Agrikoliansky, E. (2010) « Les usages contestataires du droit », art. cit., p. 229.

67 « La référence à des normes ayant une vocation à l'universel facilite l'exportation internationale de revendications qui trouvent alors un large écho auprès de mouvements aux références idéologiques et aux ancrages géographiques divers ». Ibid., p. 232.

68 « Le droit est mobilisé lorsqu'un désir se traduit par une revendication de droit ou une revendication légitime », Zemans cité in McCann, M. (2006), « Law and Social Movements: Contemporary Perspectives », art. cit, p. 6.

De façon générale, les études sur les mouvements sociaux se sont concentrées sur le caractère non institutionnel des stratégies employées par les militants et les mouvements sociaux : elles ont accordé peu d'attention aux mobilisations juridiques, ou encore aux revendications collectives formulées en termes de droits[69]. Si la recherche sur les droits humains continue d'être dominée par la discipline juridique ou philosophique, les études sur le droit et les mouvements sociaux s'efforcent de combler ces lacunes en interrogeant, notamment, la manière dont le droit est constitutif de l'action collective : à la fois comme répertoire pour la construction des causes, comme instrument utilisé dans des stratégies concrètes et comme moyen de pression, en tenant compte de certains limites[70].

Dans le cadre de la théorie des mouvements sociaux, trois conditions principales sont nécessaires à l'action collective : premièrement, un *cadre* cohérent qui nomme les problèmes et suggère des solutions. Selon McCann, il s'agit de l'un des points les plus importants de l'action collective en matière de droit, visible au début du processus d'élaboration du programme et de la stratégie organisationnelle[71]. C'est la phase au cours de laquelle les acteurs nomment les risques mesurables et attendus[72]. Pour Tarrow, dans le cadre des mouvements transnationaux et des réseaux militants, le « cadrage global » est utilisé pour identifier les symboles externes afin d'orienter les revendications, mais aussi de les articuler à des causes similaires surgissant dans des lieux géographiques ou des contextes institutionnels éloignés[73].

Deuxièmement, *des leviers politiques* permettent la participation active et la possibilité d'influencer le changement. Il s'agit des dimensions du contexte politico-institutionnel qui incitent à l'action collective, affectant les attentes de succès ou d'échec[74]. Les ouvertures institutionnelles, les changements d'alignement politique, la présence ou l'absence d'alliés influents, ainsi que la perspective d'une répression ou d'une facilitation, font partie des leviers qui peuvent être utilisés pour faire avancer les revendications en termes de droits, en vue d'impulser un changement politique. Dans ce cas, les opportunités seront plus politiques que juridiques, car les acteurs étudiés ici ne sollicitent pas les institutions judiciaires pour atteindre leurs fins[75].

---

69 Agrikoliansky, E. (2010), « Les usages contestataires du droit », art. cit., p. 226.

70 Ringelheim, J. (2015), « Introduction. Les droits humains saisis par les mouvements sociaux », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 75(2), p. 59-66.

71 McCann, M. (2006), « Law and Social Movements: Contemporary Perspectives », art. cit., p. 9.

72 Rettberg, A., De Lombaerde, P., Rodriguez Lizarazo L. & Riomalo, J.-F. (2014), « Rights, Free Trade, and Politics: the Strategic Use of Rights Discourse », Colombia International, (81), p. 133.

73 Tarrow, S. (2005), The New Transnational Activism, Cambridge, Cambridge University Press. p. 32

74 Bickford, L. (2017). « What is Next for Business and Human Rights? A Social Movement Approach », in Rodriguez-Garavito, C. (ed), Business and Human Rights: Beyond the End of the Beginning? Cambridge, Cambridge University Press, p. 154.

75 Tarrow, S. (2005), The New Transnational Activism, op. cit., p. 85.

Enfin, *l'action organisée* est le moment où la création d'alliances entre les acteurs-clés et la mise en œuvre de stratégies de changement deviennent pertinentes[76]. La façon dont les acteurs s'organisent pour mobiliser le cadre et influencer les changements est un élément déterminant de l'action collective.

Avant d'approfondir l'analyse des cadres et des acteurs impliqués dans la négociation de l'accord commercial entre l'UE et la Colombie, nous décrirons les principales caractéristiques des politiques commerciales de chacun des partenaires, afin de mieux saisir le contexte politico-institutionnel dans lequel se sont déroulées ces négociations commerciales, ainsi que les principaux éléments en jeu.

Évolutions principales des politiques commerciales européennes et colombiennes

La politique commerciale de l'UE dans le contexte mondial : du multilatéralisme aux accords préférentiels de libre-échange

Au cours des dernières décennies, la politique commerciale de l'UE a fortement évolué, passant d'un effort pour consolider un système multilatéral fondé sur des règles régissant le commerce – édictées par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)[77] – à des relations fondées principalement sur des relations bilatérales, régionales ou plurilatérales, dans un contexte économique mondial marqué par une concurrence croissante entre blocs commerciaux[78].

L'échec du *cycle de Doha pour le développement* à l'OMC[79] a marqué un changement radical dans la politique commerciale, exprimé dans la stratégie commerciale de 2006 dénommée « Une Europe

76 Bickford, L. (2017). « What is Next for Business and Human Rights? A Social Movement Approach », art. cit., p. 151.

77 Sous la direction de Pascal Lamy (2000-2005), commissaire européen chargé du commerce, la priorité a été accordée à la poursuite d'un programme multilatéral global mettant l'accent sur les questions de Singapour, telles que les investissements, la politique de concurrence et les marchés publics. Ainsi, par le biais du commerce, l'UE a non seulement cherché à défendre ses propres intérêts dans les négociations commerciales internationales, « mais aussi à étendre activement ses propres pratiques réglementaires, en utilisant le commerce pour promouvoir ses propres valeurs et politiques, conformément à ses compromis internes ». Meunier, S. & Nicolaïdis, K. (2011), « The European Union as Trade Power », in Hill, C. & Smith, M. (eds.), International Relations and the European Union, New York, Oxford University Press (2nd ed.), p. 275-298.

78 Young, A. (2011), « The Rise (and Fall?) of EU's Performance in the Multilateral Trading System », Journal of European Integration, 33(6), p. 715-729.

79 La position de l'UE sur l'agriculture et les désaccords sur les questions de Singapour exprimés par les pays en développement et les pays émergents ont bloqué de manière spectaculaire les négociations multilatérales. Un contexte macroéconomique favorable, dû à la croissance rapide et à l'émergence de nouvelles puissances commerciales – en particulier le Brésil, l'Inde et la Chine –, a modifié l'équilibre des pouvoirs à l'OMC, donnant aux économies émergentes une plus grande capacité de négociation pour s'opposer aux revendications qui étaient perçues comme nuisibles à leur développement économique.

compétitive dans une économie mondialisée »[80]. Cette stratégie visait à renforcer la compétitivité de l'UE par l'ouverture et l'accès aux marchés, notamment les marchés émergents, à travers la négociation d'accords commerciaux bilatéraux, régionaux ou plurilatéraux[81]. L'UE a précisé que les accords commerciaux devraient s'appuyer sur les règles internationales et aller « plus loin et plus vite dans la promotion de l'ouverture et de l'intégration mondiale, en abordant les questions qui n'ont pas encore fait l'objet d'un débat multilatéral »[82], en particulier celles qui concernent les obstacles non tarifaires au commerce : investissements, marchés publics, concurrence et application des droits de propriété intellectuelle (également appelées *questions de Singapour ou questions de l'OMC-plus*). Cette stratégie commerciale, sans doute plus offensive, de « libéralisation compétitive »[83] devait être une politique commerciale alternative, complémentaire à l'agenda multilatéral ou le renforçant.

Ce changement est également évalué comme une stratégie pour contourner la résistance exprimée par les pays en voie de développement et les pays émergents à certaines normes de libéralisation lors du cycle de Doha[84]. La position asymétrique de certaines économies émergentes ou de taille moyenne par rapport aux grandes puissances commerciales – les États-Unis, l'UE, le Japon et, plus récemment, la Chine – ne leur confère qu'une influence minimale dans les négociations bilatérales[85]. En outre, les pressions économiques concurrentielles exercées par les pays en développement pour obtenir une part des investissements étrangers en tant que pilier de leur modèle de développement économique les placent dans une « course vers le bas » en termes de réglementation des investissements directs, des politiques fiscales, ainsi que des normes sociales et environnementales[86].

---

80 Commission Européenne (2006), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions. Une Europe compétitive dans une économie mondialisée (COM (2006) 567 final), Bruxelles, 4 octobre 2006 : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0567&from=FR

81 Gstöl, S. & Hanf, D. (2014), « The EU's Post-Lisbon Free Trade Agreements: Commercial Interests in a Changing Constitutional Context », European Law Journal, 20(6), p. 734.

82 Commission Européenne (2006), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions. Une Europe compétitive dans une économie mondialisée (COM (2006) 567 final), op. cit., p. 8.

83 Les pressions exercées par la « libéralisation concurrentielle » avaient néanmoins déjà créé un précédent en faveur d'accords bilatéraux, régionaux ou plurilatéraux en dehors du système de l'OMC. En effet, la stratégie de « libéralisation compétitive » de la politique commerciale américaine en réaction à la création du SEM par l'UE au début des années 1990 a influencé le lancement de l'Accord de Libre-Echange Nord-Américain (ALENA) et, plus tard, de la Zone de Libre-Echange des Amériques (ZLEA). Cette dernière initiative a échoué car le Brésil a cherché à étendre le MERCOSUR à d'autres pays d'Amérique du Sud. Afin de prévenir le détournement des échanges ou la perte d'accès au marché dans des régions clés, l'UE a également lancé les négociations d'accords de libre-échange UE-Mexique et UE-Corée du Sud au début des années 2000, ainsi que les « partenariats stratégiques » avec l'Inde (2004), le Brésil (2007), la Chine (1985 et 2007). Avec l'impasse dans laquelle se trouvent les négociations à l'OMC, l'UE a consolidé sa stratégie vers des accords commerciaux préférentiels – bilatéraux, plurilatéraux ou méga-régionaux.

84 Defraigne, J-C. et Nouveau, P. (2013), « Le système multilatéral des négociations commerciales et l'OMC », in Defraigne, J-C. (ed), Introduction à l'économie européenne, Bruxelles, De Boeck, p. 284-394.

85 Defraigne, J.-C. (2008). « Le blocage du système multilatéral face à la montée de accords régionaux et bilatéraux : origines et perspectives » in Les accords commerciaux bilatéraux et régionaux : moteur de l'intégration régionale ou nouveau cheval de Troie du libre-échange ? Cahiers du CNCD 11 11 11, Bruxelles, p. 10.

86 Ibid., p. 9.

a. Stratégie commerciale post-traité de Lisbonne et « accords commerciaux de nouvelle génération »

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en 2009 et la crise économique de 2008 ont renforcé cette tendance. Le traité a en outre transféré les compétences au niveau de l'UE en éliminant les domaines restants de « compétence mixte »[87] et a placé les aspects commerciaux des droits de propriété intellectuelle et des investissements étrangers directs (IED) sous la compétence exclusive de l'UE[88]. D'autre part, le processus décisionnel a donné plus de pouvoir au Parlement européen, qui devient un « acteur de veto » potentiel, renforçant les possibilités de négociations plus transparentes et plus suivies[89].

Lancée en 2010, la stratégie *Europe 2020* revendiquait une politique commerciale ouverte, dans laquelle « les partenaires des pays développés et émergents doivent conjuguer les efforts de l'UE dans un esprit de réciprocité et d'intérêt mutuel »[90]. Par conséquent, on constate que les instruments de politique commerciale de l'UE mettent nettement l'accent sur les accords de commerce de nouvelle génération[91]. Dans la continuité de la précédente stratégie « Une Europe compétitive dans une économie mondiale », ces accords commerciaux incluent *les questions de l'OMC-plus* afin de favoriser une libéralisation plus poussée.

Les accords commerciaux conclus dans le cadre du mandat du traité de Lisbonne entrent dans un certain nombre de catégories : *accords bilatéraux* qui prennent la forme d'*accords commerciaux et/ou de coopération, accords d'association, accords régionaux et multilatéraux* avec un groupe de pays

87 Par « compétence mixte », on entend les domaines dans lesquels l'autorité formelle reste du ressort des États membres (comme dans le cas des services audiovisuels, de la culture et de l'éducation, qui demeurent d'intérêt national). Avec les « accords de commerce de nouvelle génération » et leur vaste programme d'action, certains de ces domaines peuvent faire l'objet de tendances à la libéralisation, même si leur évaluation reste du ressort des parlements nationaux..

88 Gstöl, S. & Hanf, D. (2014), « The EU's Post-Lisbon Free Trade Agreements: Commercial Interests in a Changing Constitutional Context », art. cit., p. 738.

89 Ibid, p. 745.

90 Commission Européenne (2010), Europe 2020 : Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive (COM(2010) 2020 final), Bruxelles, 3 mars 2010 : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=FR aussi : Gstöl, S. & Hanf, D. (2014), « The EU's Post-Lisbon Free Trade Agreements: Commercial Interests in a Changing Constitutional Context », art. cit., p. 734.

91 « L'UE doit redoubler d'efforts pour garantir le respect de nos droits en vertu d'accords bilatéraux et multilatéraux visant à ouvrir les marchés illégalement fermés. La bonne application des règles commerciales est un pilier indispensable de la politique commerciale. Elle permet de faire en sorte que les accords couchés sur le papier se traduisent en résultats concrets, sur le terrain, pour les citoyens et les entreprises ». Commission Européenne (2010), Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions. Commerce, croissance et affaires mondiales. La politique commerciale au cœur de la stratégie Europe 2020 (COM(2010) 612 final), Bruxelles, 9 novembre 2010 : https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0612:FIN:FR:PDF

ou dans le cadre de l'OMC[92]. Les accords commerciaux bilatéraux créent généralement un accès préférentiel au marché sur base d'une prétendue réciprocité, c'est-à-dire que les négociations se déroulent entre « partenaires égaux », malgré les asymétries économiques potentielles entre partenaires. Les accords de coopération bilatéraux peuvent inclure d'autres dispositions concernant la coopération au développement ou la coopération sectorielle dans différents domaines politiques et économiques[93]. Les accords d'association tendent à être plus complets, comprenant un cadre institutionnel plus élaboré pour un dialogue politique, ainsi que différents types de coopération économique, financière ou technique, et des dispositions relatives à l'accès aux marchés[94]. Le plus souvent, les accords d'association et de coopération relèvent de la catégorie des « accords mixtes » : ils doivent être signés et ratifiés tant par l'UE que par chacun de ses États membres. Dans ces cas, la ratification prend plus de temps. Les accords commerciaux de nouvelle génération entrent dans cette catégorie en raison de leur portée assez large[95].

b. ***Promotion et intégration des droits humains dans « les accords de nouvelle génération »***

Depuis les années 90, la prise de conscience des effets du commerce sur les conditions sociales et les droits humains a gagné en pertinence. Dans ce contexte, l'UE a mis au point une série d'instruments visant à renforcer leur promotion dans sa politique commerciale et sa politique étrangère. Les accords commerciaux et de coopération avec des pays tiers comportent dès lors des clauses relatives aux droits humains, qui permettent aux parties d'adopter des « mesures appropriées » en cas de violation par une partie[96]. Dans le cadre de la coopération par exemple, le Système généralisé de préférences de l'UE (SGP et SGP+) a été défini comme un régime incitatif qui comprenait un ensemble de critères conditionnant strictement l'accès préférentiel des pays en voie de développement aux marchés au respect des droits humains. Des avantages supplémentaires seraient accordés sur la base de l'adhésion aux conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT) relatives aux droits du travail[97]. Toutefois, ce n'est qu'après le traité de Lisbonne

92 Traditionnellement, dans l'approche interrégionale de l'UE, d'autres types d'accord ont été conclus et continuent d'être en vigueur : les accords de partenariat économique (APE) signés en particulier avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), dont les fondements se trouvent dans les conventions de Lomé, de Yaoundé et de Cotonou, répondent largement à l'histoire coloniale de plusieurs États membres et ont été motivés par des objectifs de politique de développement. Accords d'association et négociations de région à région avec le Mercosur, l'ANASE et la CARICOM, ainsi qu'avec les pays voisins de l'UE (Europe du Sud-Est, Balkans occidentaux et partenaires euro-méditerranéens) pour la promotion du développement et la stabilité politique. Woodlock, S. (2007), European Union Policy Towards Free Trade Agreements, ECIPE, Working Paper, n°3, p. 1-15. Voir aussi Holland, M. (2002), The European Union and the Third World, New York, Palgrave.

93 Brown, C. (2013) « Changes in the Common Commercial Policy of the European Union after the entry into force of the Treaty of Lisbon », in Bungenberg M. & Herrmann C. (eds), Common Commercial Policy after Lisbon. European Yearbook of International Economic Law, Berlin, Heidelberg Springer, p. 164.

94 Ibid., p. 170-173.

95 Gstöl, S. & Hanf, D. (2014), « The EU's Post-Lisbon Free Trade Agreements: Commercial Interests in a Changing Constitutional Context », art. cit., p. 738.

96 Bartels, L. (2012), « Human Rights and Sustainable Development Obligations in EU Free Trade Agreements », Legal Studies Research Paper Series, University of Cambridge, SSRN Electronic Journal : https://doi.org/10.2139/ssrn.2140033

97 Rosas, A. (2001), « Human Rights in the External Trade Policy of the European Union », art. cit, p. 193-215.

que les objectifs du commerce et de la politique étrangère sont devenus plus explicitement liés, introduisant une dimension normative dans la politique étrangère et commerciale de l'UE. Le contexte de la stratégie commerciale post-Lisbonne établit que les instruments commerciaux de l'UE doivent promouvoir les objectifs de politique étrangère de l'UE[98] en intégrant les clauses relatives au respect des droits humains dans les accords commerciaux de « nouvelle génération », en élargissant son champ d'action pour inclure des domaines de préoccupation parallèles, tels que le développement durable, le travail et la bonne gouvernance en matière de commerce[99].

Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, les accords commerciaux de l'UE ont été assortis d'une nouvelle forme de conditionnalité par l'inclusion des chapitres sur le « commerce et le développement durable ». Ces chapitres contiennent des dispositions exigeant des parties qu'elles appliquent les normes internationales existantes en matière des droits des travailleurs et de l'environnement, tout en demandant aux partenaires d'éviter toute tentative protectionniste vis-à-vis des autres parties à l'accord. Le suivi et la mise en œuvre de ces clauses se réalisent de différentes manières selon l'accord commercial et les parties en question[100.] Les accords commerciaux tels que celui avec la Colombie et le Pérou contiennent des dispositions prévoyant la mise en place volontaire de structures institutionnelles entre les parties – les groupes consultatifs nationaux – pour surveiller la mise en œuvre des normes de travail et des normes environnementales avec la participation de la société civile, bien que des pouvoirs limités soient accordés à ces groupes consultatifs[101].

Dans l'ensemble, l'approche qui régit la plupart des accords d'association et des accords commerciaux dans le domaine des droits humains, mais aussi du développement durable, est la préférence pour des mesures « positives » : il s'agit d'inciter au dialogue, là où des mesures « négatives » font référence à des obligations, des sanctions ou à une « exécution unilatérale »[102]. En fin de compte, il semble que ces dispositions soient davantage définies comme des « objectifs à atteindre plutôt que comme des engagements juridiques à faire respecter »[103].

Bien que l'UE cherche à combiner intérêts et valeurs dans ses relations extérieures par le biais de tels instruments, on ne sait toujours pas clairement quelles sont les priorités ou hiérarchies accordées à ces objectifs. L'intégration des droits humains dans la politique commerciale et la politique étrangère de l'UE reste un défi, étant donné l'inadéquation entre les dimensions internes

98 Velluti, S. (2016). « The Promotion and Integration of Human Rights in EU External Trade Relations », Utrecht Journal of International and European Law, 32(83), p. 41-68. http://doi.org/10.5334/ujiel.342

99 Ibid.

100 Bartels, L. (2012), « Human Rights and Sustainable Development Obligations in EU Free Trade Agreements », art. cit., p. 14-15.

101 Orbie, J., Martens, D., Oehri, M., & Putte, L. V. den. (2016), « Promoting Sustainable Development or Legitimizing Free Trade? Civil Society Mechanisms in EU Trade Agreements », Third World Thematics. A TWQ Journal, 1(4), p. 526–546.

102 Gstöl, S. & Hanf, D. (2014), « The EU's Post-Lisbon Free Trade Agreements: Commercial Interests in a Changing Constitutional Context », art. cit., p. 739-740.

103 Ibid. p. 740.

et externes de la protection des droits humains, ainsi que l'existence de tensions interinstitutionnelles qui conduisent à un manque de cohérence dans la mise en œuvre de ces dispositions normatives par rapport aux préoccupations commerciales[104]. En outre, l'application sélective et inégale des instruments relatifs aux droits humains est fortement remise en question[105].

En Colombie : les politiques commerciales et de développement

Comme dans la plupart des pays d'Amérique latine, les politiques de libéralisation du commerce ont été activement encouragées dans le contexte du Consensus de Washington, en réponse à la crise de la dette des années 1980. La politique de développement économique s'est radicalement orientée vers des stratégies de croissance axées sur les exportations. Certains pays abandonnent les politiques d'industrialisation et transforment considérablement les prérogatives de l'État. Ainsi, dans la formulation de leur politique de développement économique, les gouvernements latino-américains se sont de plus en plus tournés vers le secteur primaire et le secteur des services[106].

La Colombie ne fait pas exception à cette tendance. Depuis le début des années 1990, des gouvernements successifs ont mis en œuvre des réformes économiques et institutionnelles pour adapter l'économie aux exigences d'une économie mondiale plus intégrée. Cette *« apertura »*, ou ouverture économique, a coïncidé avec des développements politiques majeurs, notamment des accords de paix partiels et l'adoption d'une nouvelle constitution politique en 1991[107]. Alors que cette dernière visait à renforcer la transition démocratique, certains auteurs soutiennent également que le processus a permis de consolider les conditions institutionnelles et juridiques de l'internationalisation de l'économie colombienne[108].

Depuis lors, une série de politiques de libéralisation ont été mises en œuvre sur les marchés du travail, de la finance et du commerce. Dans ce contexte, les politiques concernant les investisse-

104 Velluti, S. (2016). « The Promotion and Integration of Human Rights in EU External Trade Relations », art. cit., p. 43.

105 Ibid. p. 42-43.

106 Pour un récit historique complet tiré de l'étude de l'économie politique, voir Bulmer-Thomas, V. (2014), The Economic History of Latin America since Independence, Cambridge Latin American Studies Series, Cambridge, Cambridge University Press (3rd ed.). Pour un compte rendu spécifique des transformations de l'accumulation du capital dans le contexte de l'internationalisation de l'économie colombienne, voir : Estrada, J. (2010), Los derechos del capital: dispositivos de protección e incentivos a la acumulación de capital en Colombia, Collection Estudios Políticos y Sociales, Bogota, Universidad Nacional de Colombia.

107 Rodriguez Lizarazo, L. et al. (2014), « Constitutional aspects of FTAs: A Colombian Perspective », European Law Journal, 20(6), p. 825.

108 « La convergence entre situation nationale et changements internationaux a ouvert la voie à une scénario néolibéral, dans lequel l'efficience et la flexibilité constituent les axes fondamentaux du fonctionnement de l'Etat-Nation et de son processus de restructuration et de réorganisation juridico-institutionnel. Des axes fonctionnellement ajustés aux intérêts des agents économiques internationaux. Cela a également favorisé une série de réformes relatives à la privatisation des activités étatiques, la décentralisation politico-administrative, l'ouverture économique et la monétisation de l'économie », Reyes, B. & Ignacio, P. (2017), Derecho y globalización. Las transformaciones del Estado contemporáneo, Colección Gerardo Molina, Bogota, Universidad Nacional de Colombia. p. 200.

ments étrangers directs et les mouvements de capitaux ont joué un rôle central. Celles-ci visaient à stimuler l'attraction de capitaux étrangers par le biais de différents mécanismes, y compris des mesures d'incitation et de protection pour les opérations d'investissement[109]. Des gouvernements successifs ont approfondi cette réorientation structurelle vers les exportations, tout particulièrement axée autour des matières premières, des produits agricoles et des services. La poursuite active des négociations d'accords commerciaux pour assurer l'accès aux marchés avec différents partenaires, tant avec des pays voisins qu'au-delà, a accompagné cet ensemble de politiques[110]. Jusqu'à présent, la Colombie a conclu douze accords commerciaux, qui sont maintenant en vigueur, tandis que deux autres ont été signés et quatre autres sont en cours de négociation[111].

Les négociations de l'accord commercial multipartite entre l'UE et la Colombie et le Pérou de 2007 à 2010 se sont déroulées sous deux législatures successives. Une vue d'ensemble de leurs principales caractéristiques permet de mieux comprendre la relation entre la politique commerciale colombienne et le développement économique, la paix et la situation des droits humains dans le pays. Cela permettra également de préciser le contexte national dans lequel l'accord commercial avec l'UE a évolué.

a. Alvaro Uribe (2002 – 2010) : la « guerre contre le terrorisme » comme base du développement économique

Sous les deux mandats du président Alvaro Uribe Velez (2002–2010), la politique dite de « sécurité démocratique », pierre angulaire de son gouvernement, a cherché à combiner sécurité et développement économique et social[112]. Une telle stratégie avait pour objectif assumé de résoudre le conflit armé interne par la voie militaire. En 1998, avec l'adoption du *Plan Colombie*, les dépenses militaires représentaient déjà une part importante du PIB colombien[113]. Avec le soutien du ministère américain de la défense, la politique de « sécurité démocratique » a fait de ce pays l'un des

109 Estrada, J. (2004), Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970 – 2004, Bogota, Ed. Aurora, p. 462.

110 Ibid.

111 Accords en vigueur (US, EU, CAN, Venezuela, Mercosur, Mexique, Chile, Corée du Sud, Canada, Costa Rica, EFTA, Triangle du Nord) ; accords signés (Israël et Panama) ; en négociation (Japon, Australie, Singapour et la Nouvelle Zélande). Voir : Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2019).

112 Estrada, J. (2004), Construcción del modelo neoliberal en Colombia 1970 – 2004, op. cit., p. 460-465.

113 Le Plan Colombie était fondé sur une intense coopération entre les États-Unis et le gouvernement du président Andrés Pastrana (1998-2002). Il avait pour objectif de mettre en œuvre la « guerre contre la drogue ». Cette politique a étendu l'intervention et le contrôle militaire américain sur le continent, avec l'installation de 7 bases militaires américaines en territoire colombien. C'était un élément décisif de la recrudescence du conflit armé. Bautista, S. (2016), « ¿Qué clase de paz proponen las élites en Colombia? », Revista Espacio Crítico, (66), p. 31-36. Voir aussi : Ticker, A. (2007), « Intervención por invitación. Claves de la política exterior colombiana y de sus debilidades principales », Colombia Internacional, (65), p. 90-111. En 1998, les dépenses militaires s'élevaient à 3,4 % du PIB. En 2008 (fin du gouvernement Uribe), ce niveau s'est élevé à 3,7 %, soit une légère augmentation, puis a connu une légère baisse : en 2018, il s'élevait à 3,2 %. Aujourd'hui encore, la Colombie est le pays d'Amérique du Sud où les dépenses militaires représentent la part la plus élevée de son PIB. International Peace Research Institute (2018), Rapport de Stockolm (SIPRI) – Military Expenditure Database: https://www.sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988–2018%20as%20a%20share%20of%20GDP%20%28pdf%29.pdf

principaux bénéficiaires de l'aide militaire américaine[114]. De fait, après l'échec des négociations de paix menées par le président Andres Pastrana (accords de San Vincente del Caguan-Caquetá, 1998-2002) et immédiatement après le 11 septembre 2001, le président Uribe a intensifié la pression militaire contre les guérillas, tout en articulant sa « guerre contre le terrorisme »[115] à un nouvel impératif économique : créer les conditions institutionnelles et réglementaires pour faire venir l'investissement étranger et favoriser la croissance économique[116].

Afin de renforcer la « confiance des investisseurs », une série d'incitations ont été accordées aux investissements privés, nationaux et étrangers, en particulier dans les infrastructures, le secteur des mines et les services publics, considérés comme les principaux piliers du développement économique et des politiques commerciales du gouvernement[117]. Au cours de cette période, les États-Unis, l'UE et la Chine ont consolidé leur position en tant que partenaires commerciaux et d'investissement les plus importants de la Colombie[118]. Les accords commerciaux conclus respectivement entre la Colombie et les États-Unis, d'une part, la Colombie et l'UE d'autre part, s'inscrivent dans un tel contexte. Alors que les guérillas ont été fortement affaiblies par l'intensification de l'offensive militaire et des pratiques contre-insurrectionnelles, le président Uribe a quitté ses fonctions avec un bilan élevé de violations des droits humains, comme en témoigne l'affaire des « exécutions extrajudiciaires », impliquant des hauts responsables des forces armées[119].

b. *Juan Manuel Santos (2010–2018) : reconstruire la paix en la soumettant aux impératifs du dé*ve*loppement économique et aux exigences de l'économie mondiale*

Tout en poursuivant la tendance établie en matière de développement économique et de politique commerciale, le gouvernement de Juan-Manuel Santos a adopté une approche différente vis-à-vis de la paix. Contrairement à son prédécesseur, mais aussi aux acteurs dominants qui soutenaient le gouvernement Uribe, une élite fondée sur la propriété foncière et basée sur le contrôle régional des économies de rentes, Santos a d'abord cherché à briser l'isolement politique de la

114 Ibid. p. 460.

115 Parallèlement à la « guerre contre le terrorisme », le gouvernement du président Uribe a été marqué par le nationalisme : celui a réduit les origines politiques et sociales du conflit armé interne au « terrorisme » et en appelait à une solution militaire, en vue de « sécuriser » la vie publique. Les groupes de guérilla ont été transformés en « ennemis » internes qu'il fallait vaincre à tout prix. Une telle politique s'est avérée très coûteuse, car l'intensification du conflit a fait un grand nombre de victimes parmi la population civile et a entraîné des taux élevés de déplacements internes. Voir : Grupo de Memoria Histórica (2013), ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad, Bogotá: http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/ micrositios/informeGeneral

116 Rodriguez, G. P. (2014), « Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos: ¿una misma derecha? », Revista Nueva Sociedad, 254, p. 84-99 : https://nuso.org/media/articles/downloads/4071_1.pdf

117 Ibid., p. 453. Pour une évaluation socio-économique complète, voir : Escuela Nacional Sindical (ENS) (2010), Balance del gobierno de Alvaro Uribe Vélez. Modelo económico, política laboral, empleo e informalidad : https://www.colectivodeabogados.org/Modelo-economico-politica-laboral

118 Alzate-Vargas, L. F., et al. (2012). « El comercio como plataforma de la política exterior colombiana en la administración de Juan Manuel Santos », Colombia Internacional, (76), p. 274.

119 Human Rights Watch (2015), Colombia: Top Brass linked to Extrajudicial Executions : https://www.hrw.org/news/2015/06/24/colombia-top-brass-linked-extrajudicial-executions

Colombie, en rétablissant des relations diplomatiques avec ses voisins andins, qui avaient été affectées par les incursions militaires extraterritoriales menées par l'armée colombienne dans sa lutte contre les guérillas. Il a également tenté d'améliorer l'image internationale de la Colombie en établissant des partenariats stratégiques et des accords commerciaux avec des régions-clé, en vue d'accroître le soutien international aux négociations de paix.

Les négociations de paix engagées par Santos ont été l'un des efforts les plus sérieux entrepris pour mettre fin à un conflit vieux de plus d'un demi-siècle, profondément enraciné dans la réalité socio-économique et socio-politique du pays. Pour cela, il s'est engagé dans des réformes institutionnelles majeures, devant soutenir la transition vers la paix[120]. Toutefois, porté par une forte tradition libérale, Santos a poursuivi la négociation d'un accord de paix avec les FARC non seulement dans le but de mettre un terme au conflit armé, mais aussi en vue de renforcer la croissance économique et le développement, ouvrant de vastes territoires aux investisseurs étrangers. Des territoires restés jusqu'ici en marge des dynamiques d'accumulation du capital, ou franchement inaccessibles, en partie à cause du conflit armé[121].

Alors que les négociations étaient en cours, le *Plan national de développement* imaginé pour les deux mandats (2010-2018) s'articulait autour de « Cinq moteurs de développement »[122]. La facilitation de l'investissement étranger et les échanges commerciaux avec l'extérieur devaient être un pilier essentiel de la stratégie de la Colombie pour internationaliser son économie. D'autres stratégies, articulées principalement autour de l'exploitation minière et des combustibles fossiles, ont contribué à approfondir le modèle extractif. En effet, l'extension du code minier et l'élaboration de nouvelles normes juridiques concernant l'ordre territorial ont institutionnalisé la tendance à la *ré-primarisation*[123]. D'autres initiatives, telles que les zones de développement économique

120 Un premier signal sur cette voie a été la loi sur les victimes et la restitution des terres (loi 1448 de 2011), qui a reconnu l'existence d'un conflit armé et de ses victimes, tout en ouvrant la voie – mais pas explicitement – à la réforme rurale. Par la suite, les négociations de paix elles-mêmes, entamées en 2012, ont été fondées sur cinq points majeurs : une réforme rurale intégrale, la participation politique, la justice transitionnelle, la fin du conflit armé et la question du commerce illicite de la drogue. Pour une analyse actualisée de la mise en œuvre de l'Accord de paix, voir Velásquez, A. V. (2018), Rutas y retos de la implementación del acuerdo de paz, Centro de Pensamiento y Seguimiento al Diálogo de Paz, Bogota, Universidad Nacional de Colombia.

121 Forero, L. F. & Urrea, Danilo (2016), Territorial Peace and Land Grabbing in Colombia: Concepts of Peace in Dispute, Transnational Institute. Disponible sur : https://www.tni.org/en/article/territorial-peace-and-land-grabbing-in-colombia; Voir aussi : Rodriguez, G. P. (2014), « Álvaro Uribe y Juan Manuel Santos : ¿una misma derecha ? », art. cit. L'auteur établit un parallèle avec l'Alianza del Pacífico, qui est décrite comme une « Alliance pour le progrès et la paix », démontrant le lien complexe que ce gouvernement cherche à établir entre le commerce et la promotion de la paix.

122 Les cinq principaux secteurs comme piliers clés de la croissance économique seraient l'infrastructure, l'agriculture industrielle, l'exploitation minière, le logement et l'innovation. : Centro de investigaciones para el desarrollo (CID). « Analisis socioeconomico de los primeros años del gobierno Santos ». Disponible sur : http://cid.unal.edu.co/cidnews/index.php?option=com_content&view=article&id=2107

123 On observe l'évolution des concepts juridiques délimitant les zones minières, tels qu'ils sont introduits depuis les « Projets stratégiques d'intérêt national » (PINES), la création de « zones minières stratégiques » et leur extension aux « zones réservées au développement du complexe énergétique minier », qui concernent l'affectation de plus de 20 millions d'hectares aux opérations minières sans consultation préalable des entités territoriales, municipalités et populations vivant sur ces territoires. Voir : Revelo Bautista, A. J., Plazas Mendieta, L. (2017), Tensiones entre la política extractivista y la restitución de tierras y los derechos territoriales, Bogota, Movice, p. 25 – 27.

et social en milieu rural (ZIDRES en espagnol), visaient à faciliter les investissements, nationaux et étrangers, dans des projets d'agriculture industrielle[124]. Ces nouvelles normes ont eu des répercussions sur le commerce, car la structure des exportations de la Colombie vis-à-vis de ses principaux partenaires commerciaux est de plus en plus dépendante de ces secteurs[125]. En fait, la tendance a aussi largement répondu au « super cycle des matières premières » observé dans la région depuis les années 2000, qui a sans doute encouragé les exportations, mais aussi la venue des capitaux étrangers, vers les secteurs primaires[126].

Tout en accueillant les efforts de paix, les secteurs marginalisés, mais aussi les mouvements sociaux et populaires présents sur tout le territoire, ont mis en exergue le décalage persistant entre un programme ambitieux d'une part, et la réalité territoriale du modèle économique en vigueur d'autre part. Un décalage qui, en pratique, pouvait entraver la mise en œuvre de l'accord de paix[127]. Très vite, ces objectifs économiques ont été perçus comme incompatibles avec les transformations structurelles que cet accord cherchait à mettre en œuvre, même de manière minimale[128]. Parallèlement, cette incompatibilité entre objectifs économiques et construction de paix a été perçue comme un obstacle majeur aux efforts de réparation des victimes du déplacement forcé et de la dépossession territoriale, tout en augmentant le risque de conflits autour de l'accès, de l'usage et du contrôle de la terre et des biens communs[129].

Vers un accord multipartite entre l'Union Européenne, la Colombie et le Pérou

Les relations commerciales entre l'UE et l'Amérique latine sont régies par des accords plus larges, en particulier dans le cadre du « partenariat stratégique » interrégional de l'UE adoptée lors du sommet de Rio en 1999. Cette stratégie reposait sur un dialogue interrégional avec trois grands blocs régionaux de l'Amérique latine (Communauté Andine des Nations – CAN –, Amérique Centrale – SICA – et Mercosur), à l'aide des piliers suivants : commerce, dialogue politique et coopération, ainsi que l'appui technique, financier et institutionnel pour favoriser

124 Ibid.

125 Pour un aperçu général des relations commerciales entre l'UE et l'Amérique latine, voir : Muller, G., Wouters, J., Defraigne, J-C., Santander, S., Raube, K., European Parliament Directorate-General for External Policies (2017), The EU-Latin American Strategic Partnership: State of Play and Ways Forward. Disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/RegDatq/etudes/2017/578028/EXPO_STU(2017)578028_EN.pdf

126 Forero, L. F. & Urrea, Danilo (2016), Territorial Peace and Land Grabbing in Colombia: Concepts of Peace in Dispute, op. cit.

127 Sur le concept de « paix territoriale » voir : Cogua, A., Corredor, M-C., Acero, C. (2017), « Proceso de paz de La Habana. Apuestas constituyentes y destituyentes », in Jiménez Martin, C., Rubio Moreno, S., Puello-Socarrás, J.-F. (eds.) Poder(es) en movimiento(s). Procesos y dinámicas (re)constituyentes en Colombia durante el siglo XXI, Bogota, Universidad Nacional de Colombia. p. 231-293.

128 Archila, M. (2017), « Accords de paix et nouveau cycle de luttes sociales », Alternatives Sud, Bruxelles, CETRI, 24(4), p. 57-63.

129 Revelo Bautista, A. J., Plazas Mendieta, L. (2017), Tensiones entre la política extractivista y la restitución de tierras y los derechos territoriales, op. cit.

l'intégration régionale[130]. Ces piliers seront particulièrement mobilisés dans l'accord d'association avec la CAN, lors du sommet de Vienne en 2006. Cependant, la CAN s'est désagrégée en 2008, lorsque l'Équateur et la Bolivie ont abandonné les négociations. Un programme plus étroit centré sur les questions liées au commerce ouvrirait la voie à un accord commercial multipartite.

Deux éléments principaux expliquent le passage d'une composante de développement régional à des relations bilatérales axées sur le commerce. D'une part, la négociation d'un accord commercial entre les États-Unis, la Colombie et le Pérou précédait le début des négociations d'un accord similaire avec l'UE. Dans le contexte de sa stratégie de politique commerciale « Une Europe compétitive dans une économie mondiale » de 2006, les pressions concurrentielles visant à éviter un « détournement des échanges » qui marginaliserait les exportateurs et les entreprises de l'UE dans l'accès à ces marchés ont favorisé l'évolution vers un programme bilatéral. D'autre part, la coopération au développement et les partenariats économiques déjà établis avec les pays de la CAN, par le biais d'un « traitement préférentiel » dans le cadre du Système Généralisé de Préférences (SGP+), a été éliminée pour la Colombie et le Pérou au début des négociations de l'accord commercial[131]. Ce mécanisme accordait un accès préférentiel au marché de l'UE pour des produits spécifiques[132]. Pour maintenir l'accès préférentiel au marché, un traité bilatéral a ouvert la voie, mais la réciprocité mutuelle doit être garantie.

L'accord est sans doute un accord de commerce de nouvelle génération, étant donné qu'il inclut certaines *questions de l'OMC*-plus, telles que les marchés publics et la politique de concurrence, mais aussi les garanties concernant les droits de propriété intellectuelle, la protection de la biodiversité et les connaissances traditionnelles (animales, végétales et connexes)[133]. Bien qu'il ne contienne pas de chapitre sur l'investissement, comme le font la plupart des accords commerciaux de nouvelle génération, il prévoit une large libéralisation des capitaux ainsi qu'une longue liste de services financiers. En outre, dans l'esprit du mandat du traité de Lisbonne, l'accord comprend des dispositions plus larges, notamment la clause relative aux droits humains (article premier), le désarmement et la non-prolifération des armes de destruction massive (article 2) et des dispositions concernant l'environnement (chapitre 2 du titre VII).

Les négociations de cet accord commercial multipartite ont pris fin lors du sommet UE–Amérique latine et Caraïbes (UE–ALC) à Madrid, en 2010. L'accord a été signé entre les parties en juin 2012

130 Quenan, C. et Santiso J. (2007), « L'Europe et l'Amérique Latine », in Institut français des relations internationales (IFRI), Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies (RAMSES), Paris, Dunod, p. 157.

131 Santander, S. (2008), Le régionalisme sud-américain, l'Union Européenne et les États-Unis, Collection IEE, Bruxelles, ULB, p. 207.

132 Ibid.

133 Commission Européenne (2012), Accord commercial entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la Colombie et le Pérou, d'autre part, EU/CO/PE. Journal officiel de l'Union européenne (L354). Disponible sur : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2012:354:FULL&from=EN

et conclu provisoirement un an plus tard, en 2013. S'agissant d'un « accord mixte », tous les États membres de l'UE doivent ratifier l'accord avant qu'il n'entre pleinement en vigueur. À ce stade, la Belgique – en particulier le Parlement bruxellois– n'a pas encore donné son assentiment[134]. Le Congrès colombien a ratifié l'accord en juin 2013 et a publié un décret (décret 1513 du 15 juillet 2013) pour mettre en œuvre l'accord de façon provisoire. L'accord n'entrera officiellement en vigueur qu'après examen par la Cour constitutionnelle – à ce jour, la décision est toujours attendue.

Accords de commerce et droits humains : points de vue, acteurs et stratégies de contestation

Comme on l'a vu précédemment, l'économie politique du commerce international est devenue plus complexe. La contestation sociale à l'égard des accords commerciaux exprime de plus en plus les préoccupations des citoyens au sujet de l'autonomie des gouvernements nationaux, de leur marge d'action et de leurs effets à long terme sur les institutions démocratiques. Ces préoccupations sont souvent formulées en relation avec les effets potentiels sur les droits et les intérêts des individus[135].

Dans cette partie, sur base d'une série d'entretiens menés d'octobre à novembre 2018 avec divers acteurs au sein des institutions européennes et de la société civile, nous analyserons comment ces acteurs ont utilisé le cadre des droits humains durant le processus de négociation, ainsi que les alliances développées afin de façonner l'accord selon leurs préférences. Tout en observant l'environnement institutionnel et les opportunités que ce cadre offre, nous nous concentrerons sur la relation entre les syndicats et les ONG de défense des droits humains dans leurs stratégies de plaidoyer et de mobilisation autour de cet accord, mais aussi dans leurs relations avec les eurodéputés.

Action organisée : acteurs et stratégies

a. Les syndicats européens et colombiens

Les syndicats colombiens – notamment ceux regroupés par la *Central Unitaria de Trabajadores (CUT)* – s'étaient déjà organisés et mobilisés depuis 2004, dans le cadre de l'accord commercial États-Unis-Colombie, ratifié en 2007. La lutte contre les violences faites aux syndicalistes colombiens et l'importance accrue accordée aux droits et aux normes du travail sont apparues comme des revendications majeures. La Confédération européenne des syndicats (ETUC) et la Confédération syndicale internationale (ITUC) les ont soutenues. Elles ont également soute-

134 Compte tenu du « caractère mixte » de cet accord, les parlements de chaque État membre doivent se prononcer par vote. Les parlements wallon et flamand ont tous deux voté en faveur de l'accord. Il reste au Parlement bruxellois de prendre position.

135 Bohnenberger, F. & Joerges, C. (2018), « A Conflicts-Law Response to the Precarious Legitimacy of Transnational trade Governance », art. cit., p. 37.

nu qu'un tel accord pourrait renforcer les tendances historiques[136] liées au marché du travail, à la hausse de l'emploi informel et à la fragilité de la protection sociale des travailleurs. Plusieurs lettres de solidarité et de soutien au mouvement syndical colombien ont été envoyées, faisant valoir la nécessité de respecter les normes et les droits internationaux du travail ou encore les mesures de conditionnalité pour faire partie de cet accord. Ces actions ont abouti à une déclaration de soutien forte à laquelle la Confédération européenne des syndicats et la Confédération syndicale internationale ont fait écho, signée par plus de 300 syndicats et ONG. Ceux-ci ont déclaré qu'en fin de compte, les accords « ne comprennent pas de mécanismes efficaces qui devraient conditionner les préférences commerciales à l'application adéquate des droits humains ni de mécanismes fonctionnels de sanction commerciale en cas de violations »[137].

b. Les réseaux européens et colombiens de défense des droits humains

Des ONG de défense des droits humains, tant en Europe qu'en Colombie, ont participé, en 2007, à la création d'un réseau bi-régional « Enlazando Alternativas ». Celui-ci a permis la constitution d'une plateforme, rassemblant les mouvements sociaux et les organisations de la société civile, tant dans l'UE qu'en Amérique latine, afin de suivre de près les politiques commerciales et les politiques d'investissement de l'UE dans la région. En mai 2010, une campagne a été lancée pour suspendre l'Accord commercial UE-Colombie-Pérou[138]. La campagne a appelé à la solidarité entre organisations de la société civile et mouvements sociaux, afin de proposer des alternatives dans lesquelles une série de droits – économiques, sociaux, culturels, droits du travail et de l'environnement – seraient respectés et appliqués. Par ailleurs, de nombreuses organisations ont dit à quel point, avec cet accord, l'UE allait légitimer les violations des droits humains commises de longue date dans le cadre du conflit armé – un conflit toujours en cours pendant les négociations. A l'époque, les organisations de défense des droits humains les plus représentatives de la Colombie étaient regroupées au sein de la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD), la Red contra el Libre Comercio (RECALCA) et la Escuela Nacional Sindical (ENS). Leur position officielle, ainsi que leur participation aux actions de plaidoyer, ont été coordonnées et exprimées par le Bureau international d'action pour les droits humains en Colombie (OIDHACO). Les autres organisations de la société civile impliquées au niveau européen sont le réseau Seattle-Bruxelles et Grupo Sur.

Les stratégies comprenaient des visites parlementaires d'ONG colombiennes et européennes avec

136 Rettberg, A., De Lombaerde, P., Rodriguez Lizarazo L. & Riomalo, J.-F. (2014), « Rights, Free Trade, and Politics: the Strategic Use of Rights Discourse », art. cit., p. 147 – 150.

137 Enlazando Alternativas – Red Birregional UE – ALC (2010), « Non à l'approbation des Accords négociés par l'Union européenne avec l'Amérique centrale, la Colombie et le Pérou. Manifeste des Organisations, Réseaux et Mouvements sociaux d'Amérique centrale, la Région andine et l'Union européenne ».
Disponible sur : http://www.enlazandoalternativas.org/spipd738.html?article867

138 Enlazando Alternativas – Red Birregional UE – ALC (2009), Civil society campaign against the EU – Colombia & Peru Free Trade Agreement. Disponible sur : http://www.enlazandoalternativas.org/spip7e7c.html?rubrique79

des eurodéputés alliés, afin d'identifier des eurodéputés pivots, notamment ceux des groupes Socialistes et Démocrates (S&D) et des Libéraux démocrates (ALDE) qui seraient disposés à surveiller cet accord, à rappeler publiquement les risques encourus et à exiger le respect des engagements de l'UE en matière de droits humains, de droits sociaux et de développement durable. Des tentatives de discussion, mais aussi d'autres moyens de pression, ont été déployés vis-à-vis des eurodéputés pro-commerce, mais les arguments avancés par la coalition de la société civile se sont heurtés à une forte résistance : pour ces eurodéputés, elle était considérée comme étant « contre le commerce » ou biaisée idéologiquement[139]. D'autres initiatives ont consisté à préparer une série de visites parlementaires ou de missions d'observation en Colombie et au Pérou sur ces questions. Plusieurs eurodéputés ont fait part à la Commission européenne de leurs préoccupations concernant les violations des droits humains en Colombie. Parallèlement, ces questions étaient suivies par un groupe multipartite d'eurodéputés. Celui-ci s'est rendu sur place et a publié une lettre commune en 2010, soulignant le manque de mesures contraignantes et d'actions concrètes pour remédier à la situation du conflit et de droits humains[140].

Établir un cadre fondé sur les droits : droits humains, droits sociaux, droits environnementaux

Initialement, l'appel en faveur des droits humains a été lancé dans le contexte d'un conflit armé interne de longue durée, en insistant sur les violations commises dans trois domaines particuliers : (1) l'intimidation et la violence contre les syndicats ; (2) les déplacements forcés ; (3) les disparitions forcées et les exécutions extrajudiciaires, exercées par les forces armées colombiennes[141]. Les revendications autour de ces questions étaient manifestes au début des négociations plurilatérales en 2007. Pour aboutir, elles ont fait appel à la cohérence normative de l'UE, dans la mesure où les violations des droits étaient perpétrées par divers d'acteurs, dont l'État colombien lui-même. La signature d'un accord commercial alors qu'un conflit armé interne était toujours en cours est apparue comme une contradiction. Cela a contribué à une sorte de « masse critique contre l'accord »[142]. Sur le plan politique, les critiques contre la brutalité du gouvernement d'Alvaro Uribe Velez ont également nourri une position critique à l'égard de l'accord[143].

La référence faite aux violations des droits syndicaux s'est appuyée sur les clauses de respect des normes du travail présentes dans l'accord lui-même. Dès le début des contestations, elle a

139 Entretiens avec l'ancien coordinateur du plaidoyer au Bureau international pour les droits humains – Action Colombie (OIDHACO) et le conseiller politique de la coalition GUE/NGL auprès de la Commission du commerce international (INTA), octobre 2018.

140 Enlazando Alternativas – Red Birregional UE – ALC (2010), Déclaration commune des députés européens sur l'accord de commerce UE-Colombie. Disponible sur : http://www.enlazandoalternativas.org/spip01da.html?article953

141 Cf. annexe.

142 Entretien avec l'Administrateur au secrétariat de la Commission du commerce international (INTA), décembre 2018.

143 Entretien avec le conseiller politique de la coalition GUE/NGL auprès de la Commission du commerce international (INTA), octobre 2018.

également, fourni un cadre stratégique pour l'action collective. L'enjeu était d'articuler les luttes menées en Colombie à celles des syndicats européens et internationaux, en faisant appel à la solidarité internationale. Une telle attitude était également motivée par la lecture qu'en faisaient les partis européens de centre-gauche et de gauche, dont la base était composée de syndicats ou se situait à proximité des syndicats, en pensant que ceux-ci défendraient clairement les droits et normes en matière de travail de l'autre côté de l'Atlantique[144].

La campagne de 2010 contre l'accord s'est concentrée sur la violence persistante contre les travailleurs et leurs représentants, ainsi que sur l'absence de garanties pour un travail décent. Pourtant, aux yeux de certains observateurs des négociations, la campagne militante ne remettait pas suffisamment en question les prémisses néolibérales au cœur des accords commerciaux. Si l'objectif était d'opposer un veto ou de suspendre l'accord en tant que tel, se contenter d'un respect accru des droits humains et des normes du travail ne serait rien d'autre qu'une « façade », car on ne pourrait guère s'attendre à ce que les protagonistes des négociations fassent respecter ces droits[145].

D'autres questions liées à l'impact économique dans des secteurs spécifiques ont donc été abordées de façon explicite, à savoir que : 1) la libéralisation du commerce aurait des effets sur les revenus fiscaux et des effets négatifs pour les secteurs agricoles 2) la libéralisation du secteur des services, et du secteur financier en particulier, affecterait les services publics en encourageant la privatisation[146] ; 3) la libéralisation des marchés publics réduirait l'importante capacité du gouvernement à soutenir l'émergence de petites et moyennes entreprises[147].

Parallèlement, de part et d'autre de ces lignes de démarcation, une autre série de revendications a été présentée, concernant les impacts potentiels – sociaux et environnementaux – de l'accord sur des secteurs et des communautés spécifiques. Formulées en termes de droits, ces revendications portaient sur le modèle de développement économique que ces accords commerciaux encourageraient dans un contexte d'inégalités socio-économiques profondes, et sur la façon dont ces inégalités interagiraient avec les conditions territoriales du conflit armé et d'autres formes de violence[148]. Étaient mentionnés, par exemple, les effets escomptés de l'augmentation des investissements dans les secteurs de l'exploitation minière et des monocultures destinées à la production de biocarburants, les revendications concernant les droits des paysans et des communautés eth-

144 Entretien avec l'ancien coordinateur du plaidoyer au Bureau international pour les droits humains – Action Colombie (OIDHACO). La campagne a mobilisé plusieurs ONG belges, telles que le CNCD 11 11 11, Grupo Sur, le Transnational Institue à Amsterdam, entre autres.

145 Entretien avec la conseillère politique du parti écologiste européen au sein de la commission INTA, octobre 2018

146 Vander Stichele, M. (2012), Free Trade Agreement EU – Colombia and Peru: Deregulation, Illicit Financial Flows and Money Laundering, Bruxelles, SOMO-GUE/NGL Group, p. 3–22.

147 Transnational Institute (2011), « Time for Europe to Put Values and Human Rights above Commercial Advantage », in Policy Brief: Why EU-Colombia/Peru Free Trade Agreements should not be ratified, p. 4 Disponible sur: https://www.tni.org/files/download/eu-colombia-peru-fta_policy_brief-eu.pdf

148 Voir : Ulloa, A., Coronado, S. (2016), « Territorios, estado y actores sociales, derechos y conflictos socioambientales en contextos extractivistas: aportes para el pos-acuerdo » in Ulloa, A., Coronado, S. (eds.) Extractivismos y posconflicto en Colombia. Retos para la paz territorial, Bogota, Universidad Nacional de Colombia–CINEP, p. 23-58.

niques à la terre, au territoire et à l'autodétermination, droits découlant de la *Convention 169 sur les peuples autochtones* édictée par l'Organisation Internationale du Travail (OIT). Exigeant une consultation préalable, libre et informée, cette convention est de plus en plus mobilisée dans un contexte où les risques d'accaparement de terres et de déplacement forcé des populations s'intensifient.

Leviers d'action politique

L'une des principales voies d'accès aux institutions a été offerte par l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en 2009, qui a donné au Parlement européen le mandat d'observer la politique commerciale européenne. Selon certains, l'élargissement des compétences du Parlement européen en matière de commerce rend les processus de négociation des accords commerciaux plus transparents ou, du moins, augmente les possibilités d'examen : le Parlement Européen peut ainsi jouer un rôle de suivi, permettre aux parlements nationaux d'exprimer leur point de vue et aux citoyens d'influencer les négociations[149].

Au sein du Parlement européen, c'est au Comité sur le Commerce International (INTA) qu'il revient de surveiller les négociations commerciales internationales. La Commission européenne doit régulièrement faire rapport au Comité. Le Comité lui-même peut informer la Commission de l'UE par l'émission de recommandations, de rapports, de visites parlementaires dans les pays, ou encore d'accueil de délégations nationales par les membres du Comité, suivi de débats parlementaires. En raison de la nature de plus en plus transversale des impacts commerciaux potentiels, le Comité sur les droits humains (DROI) et le Comité sur l'environnement (ENVI) sont également sollicités. Dans ce contexte spécifique, trois grands blocs politiques ont été observés, concernant les positions globales vis-à-vis du libre-échange :

- à droite, on trouve le parti traditionnellement pro-entreprise et pro-libre-échange : le Parti populaire européen (PPE) ;

- au centre-droit et au centre-gauche, on retrouve le groupe libéral (ALDE) et le groupe socialiste et démocrate (S&D). Si les libéraux s'expriment souvent en faveur du respect des droits humains, certains reconnaissent qu'ils prêtent davantage d'attention aux droits de première génération – civils et politiques – qu'aux droits de deuxième et de troisième génération – les droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux. Cela étant, pour les deux partis, les accords commerciaux sont plutôt perçus comme favorables aux économies européennes et aux pays partenaires. Certes, les eurodéputés du groupe S&D, dont les circonscriptions nationales sont plus proches des syndicats, auraient tendance à s'opposer à l'accord ou à formuler des critiques à son encontre. Néanmoins, le S&D était divisé sur la question des clauses de conditionnalité – relatives aux droits humains, aux aspects sociaux et environnementaux –, soit

149 Gstöl, S. & Hanf, D. (2014), « The EU's Post-Lisbon Free Trade Agreements: Commercial Interests in a Changing Constitutional Context », art. cit., p. 739. Voir aussi : Van den Putte, L., De Ville, F. & Orbie, J. (2015), « The European Parliament as an International Actor in Trade: From Power to Impact » in S. Stavridis, S. & Irrera D. (eds.), The European Parliament and its International Relations, Abingdon, Routledge, p. 52-69.

avant la ratification de l'accord, soit après, dans le cadre des améliorations à y apporter[150] ;

- enfin, une autre partie du centre gauche, le groupe des Verts et, à gauche, le groupe GUE/NGL, sans oublier plusieurs groupes minoritaires, critiquent très vivement les accords commerciaux et les politiques globales de l'UE en matière de commerce international et d'investissement.

Pour les eurodéputés S&D et Verts interrogés, les eurodéputés espagnols au sein du PPE ont grandement influencé l'équilibre des forces autour de cet accord, compte tenu de leurs liens étroits avec le gouvernement colombien. De fait, dans le contexte de l'internationalisation des entreprises espagnoles et des investissements dans les secteurs clés des services, les intérêts économiques en présence ont nettement pesé sur leur position[151]. Néanmoins, des décennies de conflit armé et des preuves solides de violations majeures des droits humains – attaques répétées contre les syndicalistes et exécutions extrajudiciaires en particulier, dans le cadre du plan de « sécurité démocratique » – leur ont permis de constater que la situation sur place n'était pas viable. La résolution de Juan-Manuel Santos de parvenir à un accord de paix avec les FARC a donc été saluée, car l'accord commercial était considéré comme étant bénéfique pour une période « post-accord de paix », voire pour une période « post-conflit »[152].

Face à ce panorama, pour certaines sections du S&D, des Verts et du GUE/NGL, ainsi que pour les réseaux de défense des droits humains de la société civile, il est devenu évident que l'accord de commerce serait signé. Dès lors, les stratégies adoptées consistaient à exiger des conditions, à plaider en faveur de règles plus contraignantes en matière de droits humains, de normes de travail et de développement durable, à rendre l'UE *responsable* de sa rhétorique de « cohérence politique » et de « respect des droits humains ». En outre, l'implication des parlements nationaux dans le débat a rapidement été fixée comme un objectif important, au regard du fait que ces accords devaient être ouverts à un débat et un contrôle des parlements nationaux à l'échelle européenne[153].

Les arguments pour déclarer cet accord « mixte » étaient fondés sur l'observation que l'accord de commerce contenait des dispositions qui ne font pas partie de la seule politique commerciale commune. La clause démocratique (article premier), le désarmement et la non-prolifération des armes de destruction massive (article 2) et les dispositions relatives à l'environnement (chapitre 2 du titre VII sur la propriété intellectuelle) ont été considérés comme faisant partie des grands objectifs de l'action extérieure de l'UE. L'inclusion de ces clauses a donc fourni la base juridique pour que l'accord soit considéré comme étant de « nature mixte ». Des arguments se référant à l'agenda ambitieux de cet accord, en relation avec les *questions de l'OMC-plus*, ont également été exprimés, appelant à une compétence accrue pour le Parlement européen et pour les parlements

150 Entretien avec la députée européenne au parti des Socialistes & Démocrates (S&D), novembre 2018.

151 Ramiro, P. (2007) « La expansión de las multinacionales españolas en America Latina », Revista Pueblos, (43), Bilbao, Observatorio de Multinacionales en America Latina (OMAL), p. 4-7.

152 D'après les entretiens avec la conseillère politique au parti vert européen, et la députée européenne pour le parti S&D.

153 Entretien avec la députée européenne pour le parti S&D, novembre 2018.

nationaux[154]. Enfin, le Conseil de l'UE a décidé de rejeter l'approche de la Commission concernant la compétence exclusive de l'UE sur cet accord. L'application de l'accord était donc provisoire jusqu'à ce qu'il soit ratifié par les parlements nationaux des États membres[155].

La contestation croissante autour de cet accord a poussé le président du Parlement européen de l'époque, Bernd Lange (eurodéputé S&D) à proposer que la Colombie et le Pérou rédigent une feuille de route (Résolution 2628 du PE de 2012)[156] pour renforcer leurs engagements sur l'application des dispositions de l'accord concernant les droits des travailleurs et le développement durable. Si la majorité du Groupe S&D a accepté cet accord, des voix critiques, tant au niveau de la société civile et qu'au niveau du parlement européen, se sont élevées pour faire valoir que cette exigence n'était qu'une « façade », car elle ne contenait guère de mesures réelles pour un suivi systématique des rapports que les deux pays s'engageaient à produire, encore moins de leurs applications sur le terrain. Toutefois, la Commission européenne n'a pas accepté d'être engagée par cette feuille de route, ce qui signifie que les intérêts de la Commission se sont davantage concentrés sur les objectifs commerciaux[157].

Dans l'ensemble, la campagne de la société civile a connu des revers, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il était difficile de faire bouger l'opinion des citoyens européens, étant donné qu'il était difficile de montrer comment cet accord spécifique affecterait leur vie quotidienne. Cela a pu avoir des répercussions sur la position des eurodéputés européens, tant les voix critiques sont restées minoritaires. De plus, la Commission se serait légèrement déplacée sous la menace d'un veto du Parlement européen. Mais, malgré une certaine « masse critique » exprimant des préoccupations dans les deux pays, il était clair que l'accord devait être adopté[158]. Deuxièmement, alors que certains considèrent que les syndicats européens se sont fortement exprimés à l'extérieur comme au sein du Parlement européen, à propos des effets possibles de cet accord sur les droits du travail et l'emploi en Colombie, d'autres ont estimé que leur engagement était plutôt passif. Pour certains réseaux de défense des droits humains mobilisés contre cet accord, « il était très difficile de montrer aux syndicats européens comment ils seraient directement affectés par cet accord commercial »[159].

---

154 Transnational Institute (2011), Time for Europe to put values and human rights above commercial advantage, op. cit.

155 Les eurodéputés allemands et britanniques, en particulier ceux des blocs S&D et Verts, ont insisté pour que le Bundestag allemand et le Parlement britannique aient le droit d'évaluer et de ratifier l'accord de commerce UE-Colombie et Pérou, arguant que l'accord « ne traite pas exclusivement de politique commerciale, mais également de questions relatives aux politiques structurelles, constitutionnelles et des droits humains », Transnational Institute (2011), art. cit. p. 2

156 European Parliament (2012), European Parliament Resolution of 13 June 2012 on the EU Trade Agreement with Colombia and Peru (2012/2628(RSP)), Official Journal of the European Union. Disponible sur : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012IP0249&from=ES

157 Entretien avec la députée européenne pour le parti S&D, novembre 2018.

158 De plus, le contexte des négociations de l'accord de paix en Colombie a changé la perception en considérant que l'accord de commerce serait bénéfique pour la paix et le développement économique. En tant que président du Parlement européen à l'époque, Bernd Lange, député européen S&D souhaitait vivement ouvrir les relations avec les pays d'Amérique latine. D'après les entretiens avec la députée européenne pour le parti S&D, et l'ancien conseiller politique de la Comission INTA auprès du Président du Parlement européen Bernd Lange à l'époque.

159 Entretien avec l'ancien coordinateur du plaidoyer au Bureau international pour les droits humains – Action Colombie (OIDHACO), novembre 2018.

En outre, au sein de la coalition des mouvements de la société civile, comme au sein de la société civile colombienne, il semble que l'attention pour l'accord commercial avec l'UE se soit affaissée : en Colombie, plusieurs syndicats et réseaux de défense des droits humains ont investi de l'énergie dans la lutte contre l'accord commercial américain. Cela a affaibli certaines des initiatives prises pour s'opposer à cet accord. Enfin, le contexte de la crise financière de 2008–2009, et la réduction de l'aide à la coopération au développement qu'elle a entraînée, a diminué les capacités opérationnelles des nombreuses organisations de défense des droits humains, mobilisés autour de cette cause[160].

Malgré ce qui a été perçu comme un échec, les eurodéputés interrogés ont semblé suggérer qu'un précédent avait été créé en termes d'intensification du débat sur le rôle du Parlement européen dans la politique commerciale de l'UE, lui permettant de faire valoir un « droit de regard » pendant les phases de négociation et de mise en œuvre. Cela a également soulevé la discussion autour du chapitre sur le commerce et le développement durable dans les accords commerciaux, l'applicabilité des sanctions en cas de non-respect de ces chapitres, qui est également en cours de discussion à la Commission européenne[161].

***

Conclusion

Les questions liées à la réglementation du commerce et de l'investissement ont une longue histoire, mais elles sont devenues un défi politique et juridique majeur au cours des dernières décennies. Le débat se limite souvent à la formulation de réponses normatives et institutionnelles, par exemple en exigeant l'application des clauses relatives aux droits humains et au développement durable. En examinant les usages sociaux du discours sur les droits humains, nous avons plutôt cherché à découvrir comment les cadrages en termes de droits constituent et catalysent l'action collective en vue de façonner le contenu de ces accords, tout en tenant compte des multiples acteurs et stratégies.

L'observation du déroulement de la négociation du point de vue des acteurs concernés et dans le cadre conceptuel des *legal mobilisations studies*, nous a permis de mieux comprendre les interactions complexes entre les parties prenantes, ainsi que le potentiel et les limites du discours sur les droits humains quant à sa capacité à créer des changements politiques ou ju-

160 Basé sur l'entretien avec la conseillère politique du parti vert européen au sein de la Commission INTA, novembre 2018.

161 D'autres membres du Parlement ont déclaré que, malgré la difficulté de s'attaquer aux principaux problèmes posés par cet accord et les risques perçus en termes économiques et humains, l'accord commercial UE-Colombie/Pérou a joué un rôle déterminant dans l'établissement du lien entre commerce et développement durable. Selon la députée européenne pour le parti S&D interviewée, une récente visite parlementaire dans le pays a permis d'élaborer des propositions de clauses sociales et politiques plus fortes et applicables. Cela a également été favorisé par le contexte politique dans lequel les principaux accords commerciaux de l'UE ont évolué ces dernières années (voir les débats autour du CETA et du TTIP, notamment).

ridiques substantiels. Dans ce cas, le cadrage par les droits humains a plutôt permis de *nommer des préjudices, d'identifier des causes et des responsables, et de revendiquer des sanctions ou des réparations*, c'est-à-dire de rendre intelligible un certain nombre de facteurs déterminants. A l'occasion, il a pu être utilisé comme un instrument dans des stratégies concrètes accompagnant la mobilisation sociale.

Plus concrètement, ce cadrage a principalement servi à créer une plate-forme commune et renforcer la formation de coalitions, en rassemblant divers acteurs situés dans des espaces géographiques différents. Bien que des revendications plus larges aient été avancées – par exemple, autour des droits culturels des populations indigènes –, les revendications concernant le non-respect des droits des travailleurs et des acteurs syndicaux ont trouvé un fort écho, au moins au début, au sein du Parlement européen, tout particulièrement auprès des partis et parlementaires ayant un ancrage dans les mouvements syndicaux. Les droits des travailleurs n'ont pas seulement joué un rôle de cadrage stratégique : du point de vue du plaidoyer, ils ont aussi contribué à *ouvrir* des opportunités politiques. Il est également important de mentionner que la participation du Parlement européen à la politique commerciale a fourni une nouvelle occasion politique de canaliser et d'amplifier les demandes. D'autre part, elle a confronté les acteurs mobilisés sur ces questions aux luttes de pouvoir propres à la dynamique parlementaire et aux positions divergentes qui s'y expriment.

Pour autant, il n'y a pas eu de changements majeurs sur le plan du *contenu* de l'accord. On pourrait arguer que l'efficacité des stratégies mises en œuvre dépend largement de la nature des acteurs et des limites à l'intérieur desquelles le discours sur les droits humains est mobilisé. En effet, les stratégies étaient essentiellement institutionnelles : elles s'adressaient aux institutions de l'UE, si bien que les membres de la société civile ont exprimé des difficultés à mobiliser les citoyens autour de cette question. Le type d'acteurs concernés peut également être souligné : les actions menées à Bruxelles ont été principalement organisées par des organisations de la société civile, notamment des ONG de défense des droits humains et des réseaux syndicaux européens. Ce qui pose la question du rôle des experts[162], en tant que médiateurs entre, d'un côté, les mouvements, les organisations et les communautés à l'échelle locale, et, d'un autre côté, les institutions internationales.

Toutefois, au-delà de l'efficacité des actions engagées par les acteurs examinés ici, cette enquête a montré que les *droits humains* (compris comme des pratiques et des ressources mobilisées dans des contextes spécifiques) contribuent, comme dans le cas présent, à mettre en évidence l'enjeu *politique* que sont devenus les accords commerciaux et les risques que les modèles actuels d'accumulation du capital font peser, à l'échelle mondiale, sur les conditions sociales, culturelles et environnementales des populations. Parallèlement, elle a montré combien le fait de viser l'in-

162 Voir le rôle des « traducteurs » qui sont « limités par le discours sur les droits de l'homme et par la signification culturelle de la situation dans laquelle ils travaillent », Merry, S. E. (2006), « Transnational Human Rights and Local Activism: Mapping the Middle », American Anthropologist, 108(1), p. 38-51.

clusion d'objectifs et de clauses faisant valoir le respect des droits humains, des normes sociales ou des normes concernant le développement durable, bien que très important, demeurait très insuffisant pour contester un paradigme économique et politique donné – dans ce cas-ci, celui d'une libéralisation profonde basé sur un « fondamentalisme de marché ». De telles mesures ajoutent une façade de légitimité à de tels processus, mais ne les remettent guère en cause. En effet, les demandes exprimées par les eurodéputés renvoyaient davantage à l'application des mécanismes de protection des droits humains existants qu'à des exigences politiques plus radicales[163]. Sur le plan institutionnel, l'UE semble avoir utilisé sa réputation de « mythe politique » valorisant les droits humains, pour promouvoir des objectifs commerciaux plus compétitifs, fondés sur le libre-échange[164].

Dans le cas de la Colombie, le pays qui a fait l'objet de notre enquête, il est clair que l'inclusion de clauses et de chapitres sur les droits humains, sans l'application de vrais mecanismes de suivi, n'a pas réussi à limiter les répercussions possibles de l'accord, ce qui pourrait renforcer un modèle de développement économique pervers. En dépit des risques de dégradation en matière de droits humains, mais aussi de normes sociales ou environnementales, aucune suspension ou sanction n'a été envisagée, y compris dans le contexte postérieur à l'accord de paix[165]. Au lieu de cela, nous pouvons conclure que l'accord commercial avec l'UE a joué, au début des négociations, un rôle de légitimation en faveur du gouvernement colombien, avant d'être présenté comme un instrument-clé pour soutenir la paix, à travers le récit de la croissance économique et du développement. Une telle perspective demeure sujette à caution, quand on voit la profondeur des conflits sociaux et environnementaux qui affectent, aujourd'hui, sa stratégie de développement.

163 Cela pourrait être exploré plus avant sur la base de ce que Neil Stammers appelle le « paradoxe de l'institutionnalisation » dans la mobilisation des droits humains. Voir : Stammers, N. (2015), « Human Rights and Social Movements: Theoretical Perspectives », Revue interdisciplinaire d'études juridiques, 73(2), p. 67-89.

164 Velluti, S. (2016). « The Promotion and Integration of Human Rights in EU External Trade Relations », Utrecht Journal of International and European Law, art. cit., p. 43. Van den Putte et al. ont également fait valoir que les mécanismes de consultation de la société civile pour assurer le suivi des dispositions relatives aux droits humains, aux dispositions sur le droit du travail et sur le développement durable prévues dans les « accords de nouvelle génération », ont une portée et des ressources limitées. Elles sont de nature consultative et tendent à renforcer les asymétries entre représentants du secteur privé et représentants de la société civile. Van den Putte, L., De Ville, F. & Orbie, J. (2015), « The European Parliament as an International Actor in Trade: From Power to Impact », art. cit. Voir aussi : Cross, C. (2017), « Legitimizing an Unsustainable Approach to Trade: A Discussion Paper on Sustainable Development Provision in EU Free Trade Agreements », Berlin, PowerShift, p. 1-8.

165 Depuis 2016, plus de 300 dirigeants sociaux et communautaires, militants des droits humains et écologistes ont été tués, de nouveaux cas de déplacements internes ont été signalés dans les régions du sud en raison de la reconfiguration du conflit impliquant des groupes paramilitaires ré-émergents et des membres dissidents des guérillas. Voir : Verdad Abierta (2018), « Asesinatos a líderes sociales : una crisis advertida ». Disponible sur : https://verdadabierta.com/asesinatos-de-lideres-sociales-una-crisis-humanitaria. Cf Annexe II –Colombie. Assassinats de défenseurs des droits humains.

– Partie III –

ACCORDS ÉCONOMIQUES INTERNATIONAUX ET DÉMOCRATIE

PAR PHILIPPE COPPENS[166]

01

Les premiers échanges économiques « internationaux » se sont développés entre les cités-Etats de la Mésopotamie, le long du Tigre et de l'Euphrate jusqu'au nord du Croissant fertile et du Levant à partir de 2.700 avant J.-C. Ils se sont ensuite étendus vers l'Ouest, dans le bassin méditerranéen et vers l'Est, dans la vallée de l'Indus, puis jusqu'en Chine. La route de la soie ou, plus exactement, les routes de la soie qui reliaient l'Extrême Orient au Bassin méditerranéen puis à toute l'Europe ont également été ouvertes très tôt. Elles ont permis à un grand nombre de peuples de se croiser et de communiquer. C'est bien l'échange marchand qui est à l'origine des interactions culturelles entre des communautés parfois très éloignées les unes des autres. Le marché des biens a été traditionnellement le lieu d'échanges d'informations et de diffusion d'innovations.

Les premiers échanges sont donc presqu'aussi anciens que la première écriture connue[167]. Et, contrairement à ce qu'on pense souvent, leur première impulsion et la naissance du capitalisme ne sont pas nées en Europe occidentale mais en Orient[168].

La mondialisation n'est pas un phénomène récent. Certes, elle s'accélère aujourd'hui par la réduction des temps des transports et des communications et par une ouverture des frontières des Etats devenus de plus en plus interdépendants. Nous sommes aujourd'hui informés presque en temps réel sur les événements du monde. Sur la pauvreté de certaines populations entretenue par la spéculation sur les produits alimentaires. Sur l'obstacle que représente le prix des médicaments pour un nombre important de malades atteints du Sida en Afrique du Sud. Sur des aides au développement qui sont détournées et ne créent aucun changement visible dans le pays qui les reçoit. Et nous ne pouvons pas ignorer qu'un nombre considérable de biens que nous achetons quotidiennement sont produits dans des conditions misérables. « Le temps du monde fini est commencé » écrivait déjà Paul Valéry avant la seconde guerre mondiale.

---

166 Philippe Coppens est maître de recherche au FNRS, professeur de droit à l'UCLouvain, membre de la Chaire « Démocratie, Cultures et Engagement », Centre de Philosophie du Droit (CPDR), Institut JUR-I.

167 Cette première écriture, dite cunéiforme, est également originaire du sud de l'Irak actuel (civilisation de Sumer) et remonte à la fin du 4e millénaire avant J.C. Les premiers textes que nous possédons sont précisément des écritures comptables de biens. Les naissances de l'urbanisation, de l'écriture et des échanges entre ces nouvelles cités-états sont donc, grosso modo, concomitantes.

168 Sur ce dernier point, voir : Beaujard, Ph., Berger L. et Norel, Ph. L. (eds) (2009), Histoire globale, mondialisations et capitalisme, Paris, La découverte.

Le droit économique international est constitué par l'ensemble des règles juridiques qui gouvernent les échanges de biens et de services, ainsi que le transfert de capitaux dans lesquels se manifeste le franchissement d'une frontière. D'autres règles assurent aussi le respect des droits de propriété intellectuelle liée au commerce et les investissements. D'autres enfin organisent un mode juridictionnel de résolution des conflits qui naissent à l'occasion des échanges internationaux.

Le corps central de ces règles est contenu dans l'Accord de Marrakech signé le 15 avril 1994 et entré en vigueur le 1er janvier 1995. Il institue l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cet accord comprend quatre annexes. Les trois premières sont des accords commerciaux multilatéraux qui obligent les 164 pays membres. Ils doivent être acceptés en bloc et non « à la carte ». Ils sont qualifiés « d'engagement unique » car l'OMC applique le principe selon lequel tant qu'il n'y a pas un accord sur tout, il n'y a d'accord sur rien. La quatrième annexe contient des accords commerciaux plurilatéraux.

L'Accord conclu à Marrakech avait pour première finalité d'assurer la libéralisation du commerce international en supprimant les barrières tarifaires et non tarifaires, spécialement les droits de douanes et les quotas, dans la perspective d'une croissance globale.

L'Accord et les annexes sont précédés d'un Acte final qui est une sorte d'introduction à l'ensemble des « accords », tandis que les « accords » désignent l'Accord instituant l'OMC et ses quatre annexes. L'annexe la plus connue du grand public est sans nul doute le « General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) » dont la conception remonte aux accords de Bretton Woods de 1944. Le GATT fût quant à lui signé en 1947 et a été repris dans l'Accord de Marrakech de 1994.

Contrairement au droit du commerce international qui règle les rapports privés entre les commerçants, le droit économique international entend développer le libre-échange en disciplinant les relations économiques entre des Etats souverains. Ces derniers, par le biais des entreprises qui ont leur nationalité, entretiennent des relations commerciales internationales parce qu'ils bénéficient en principe de gains à l'échange. Et, en échangeant, ils développent une division du travail et une interdépendance qui permet à chacun d'eux de se spécialiser dans telle ou telle production. Par ailleurs, il me semble essentiel de souligner que les Etats transfèrent des conceptions différentes du droit lorsqu'ils échangent des biens, des services et des capitaux. La vieille route de la soie, que la Chine veut aujourd'hui restaurer, est un exemple remarquable d'échanges de cultures juridiques, mais également de langues, de connaissances scientifiques, d'art et de littérature.

D'un point de vue économique, la première raison de préférer les accords de libre-échange entre les nations plutôt que le protectionnisme repose dans le principe des avantages comparatifs, avancé au début du XVIIIe siècle par David Ricardo. Il présentait dans *Des principes de l'économie politique et de l'impôt* (1817) les fondements pour lesquels un pays avait toujours

un intérêt à se spécialiser dans la production du bien pour lequel il était comparativement le plus efficient. Pour ensuite échanger cette production contre des biens ou des services étrangers dans la production desquels il était le moins efficient. Ricardo donne l'exemple de deux pays, le Portugal et l'Angleterre, qui produisent chacun deux biens – du textile et du vin. Le principe de l'avantage comparatif signifie que même si le Portugal est plus efficient que l'Angleterre dans la production des deux biens mais qu'il produit toutefois le vin de manière plus efficiente que le textile, il gagne à se spécialiser dans la production du vin et de l'échanger contre du textile anglais. Inversement, si l'Angleterre produit du textile de manière plus efficiente que le vin, elle a intérêt à se spécialiser dans les produits textiles et à les échanger contre du vin portugais.

Les économistes, qui défendent pourtant souvent des idées opposées, se sont toujours largement unis autour de ce principe[169]. Et les spécialistes de droit économique international les ont suivis sans trop s'y intéresser d'ailleurs, considérant qu'il devait s'agir là d'une idée de sens commun si l'on voulait assurer la croissance économique mondiale. Ils ont même si bien cru à la division du travail qu'ils ont même fini par penser que leur rôle consistait à devenir les scribes des économistes. Cette position de retrait est d'autant plus curieuse qu'ils auraient dû être les premiers à comprendre que les nations échangent des droits lorsqu'ils transfèrent des biens ; et que si le contenu des accords de libre-échange reflète des rapports de force entre les Etats, les producteurs et les consommateurs, il reflète aussi des combats entre des systèmes juridiques, et des coutumes. Pour un juriste, les traités de libre-échange devraient d'abord être interprétés comme des conflits entre des droits. Donnons-en un exemple tour à tour.

Les firmes pharmaceutiques, dont le lobby est considérable, ont un intérêt évident à ce qu'un traité les assure de droits de propriété intellectuelle (les brevets) qui les rémunèrent le plus longtemps possible[170]. En revanche, les malades, singulièrement les plus pauvres d'entre eux, ont un intérêt à disposer le plus rapidement possible de médicaments génériques les moins chers possibles. C'est un des cas typiques où le droit doit trancher entre des parties opposées qui invoquent cependant chacune un principe de justice différent. Les firmes pharmaceutiques considèrent qu'il est juste qu'elles soient rémunérées pour amortir leurs coûts de recherche et de développement. Les malades ne nient pas qu'une rémunération juste soit nécessaire, notamment parce qu'ils attendent d'autres investissements pour la recherche et le développement de médicaments plus performants, mais ils attendent aussi que cette rémunération ne soit pas à ce point élevée qu'elle leur interdit d'y avoir accès. C'est, en réalité, un conflit entre un droit protégé par un brevet dans le cadre du traité de l'OMC et un droit fondamental d'accéder aux médicaments pour préserver sa vie ou sa santé. Ou encore

169 Samuelson, P. (2004), « Where Ricardo and Mill Rebut and Confirm Arguments of Mainstream Economists Supporting Globalisation », in Journal of Economic Perspectives, vol. 18, n°3, p. 135-146.

170 L'Accord sur « les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce » (dit « Accord ADPIC »,) est une des annexes du Traité instituant l'OMC : il fixe cette durée à 20 ans (article 33).

un conflit entre un droit qui, potentiellement, reconnaît un monopole mondial à une firme pharmaceutique et la volonté affirmée dans le Préambule de l'Accord instituant l'OMC de toujours penser le libre-échange dans la perspective du développement économique et social des pays en développement[171].

Il faut noter que l'OMC est plus attentive depuis quelques années à certaines attentes légitimes des citoyens, par exemple en matière de protection de l'environnement. Le Préambule de l'Accord créant l'OMC, comme bon nombre d'accords de libre-échange récents, fait référence au développement durable en indiquant que l'utilisation optimale des ressources naturelles doit rencontrer l'objectif du développement durable. Certes le Préambule n'a pas de force juridique obligatoire. Mais, dans une affaire importante, l'organe d'appel de l'OMC a retenu le principe du développement durable pour soutenir que des ressources naturelles (une espèce de tortue marine) pouvaient être épuisables au sens de l'article XXg de l'accord GATT *même si elles étaient renouvelables*[172]. Cela semble assez évident au regard de la diminution inquiétante de la biodiversité et de l'extinction d'espèces vivantes. Mais la juridiction de l'OMC (l'Organe de Règlement des Différends) aurait pu décider, comme elle l'avait fait dans le passé, qu'elle ne devait s'intéresser qu'aux biens produits (la boîte de conserve vendue par exemple) et non à leur mode de production (le type de filets de pêche utilisé)[173].

Par ailleurs, second exemple, les accords récents de libre-échange obligent des Etats à accepter une culture juridique nouvelle qui leur est parfois étrangère. Car ces nouveaux accords ne sont plus seulement des traités purement économiques. Ils servent souvent de levier pour obliger

171 Le cas de la procédure initiée en 1998 par près de 40 firmes pharmaceutiques multinationales contre le gouvernement d'Afrique du Sud est paradigmatique de ce type de conflit. Les multinationales s'opposaient à une loi sud-africaine qui autorisait l'importation de la version générique de médicaments brevetés et destinés à combattre le virus HIV (le traitement du Sida). Elles considéraient que la législation sud-africaine violait clairement les droits de propriété intellectuelle prévus dans l'accord ADPIC. Fallait-il faire prévaloir les droits de propriété intellectuelle des firmes multinationales ou rendre possible l'accès aux médicaments pour le plus grand nombre de malades? Les enjeux moraux et financiers étaient considérables mais l'image désastreuse des firmes pharmaceutiques dans les médias les ont conduites à retirer leur plainte et à publier une déclaration commune avec le gouvernement d'Afrique du sud en avril 2001. Certaines flexibilités ont été introduites, notamment par le biais de la reconnaissance de licences obligatoires (article 31 ADPIC). Mais l'accord ADPIC n'interdit pas que des accords bilatéraux plus défavorables soient signés. Sur cette question, voir : Hestermeyer, H. (2007), Human Rights and the WTO, The Case of Patents and Access to Medicines, Oxford, Oxford University Press. Pour une présentation critique de l'accord ADPIC, voir par exemple : Rémiche, B. et Cassiers, V. (2010), Droit des brevets d'invention et du savoir faire, Bruxelles, Larcier. En particulier : Chap. 4, p. 56-80.

172 Aff. Etats-Unis-Prohibition à l'importation de de certaines crevettes et de certains produits dérivés des crevettes, Organe d'appel, 12 octobre 1998, WT/DS58/AB/R, disponible sur : https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/58abr.pdf

173 Ibid.

les Etats à transformer leurs règles et leurs institutions[174]. Mais les destinataires des normes, surtout ceux qui ne profitent pas des gains des échanges alors qu'ils en attendaient une juste distribution, posent à juste titre la question de la représentation de leurs intérêts propres dans les négociations qui précèdent ces accords. Le problème fondamental est alors de déterminer si, et dans quelle mesure, la globalisation économique peut porter un projet démocratique dans lequel les normes internationales expriment des volontés réellement partagées. Certes, l'OMC soutient que tous les citoyens participent à l'édiction des normes puisque l'organisation n'exprime que la volonté des Etats membres et que tous les citoyens sont membres d'un Etat. Mais ce n'est pas un point de vue très convaincant. Car l'égalité des Etats en droit international est plus formelle que réelle ; et les citoyens et les entreprises, même ceux d'Etats puissants, ne sont en général persuadés du bien-fondé de ces traités que si leurs intérêts y sont rencontrés. Les autres, par exemple les entreprises européennes du secteur textile ou les producteurs de coton des pays membres de l'UEMOA, n'ont pas seulement l'impression qu'on leur impose des solutions qu'ils n'ont pas démocratiquement choisies. Ils savent aussi que les traités internationaux ne prévoient aucune forme de redistribution des richesses créées par le libre-échange et, en conséquence, que les pertes qu'ils subissent ne seront pas compensées.

Dans cette perspective, une première difficulté consiste à réévaluer le libre-échange par rapport au protectionnisme. A dire vrai, il serait plus exact, comme le suggère D. Rodrik, d'évaluer certains accords de libre-échange par rapport à certaines formes de protectionnisme175. Car, comme on l'a souligné déjà, une des particularités de plusieurs accords récents est qu'ils ne se limitent pas seulement à libéraliser et faciliter le commerce et les investissements en créant de nouvelles zones de libre-échange. Ils investissent, comme c'est le cas dans l'accord commercial entre l'Union européenne et la Colombie et le Pérou signé en juin 2012, un champ beaucoup plus large en imposant des obligations en matière de respect des droits de l'homme, de développement durable, de protection de l'environnement, de marchés publics ou de dé-

174 Un exemple remarquable est l'ensemble de règles connues sous les termes de « Consensus de Washington » que le FMI et la Banque mondiale ont imposé pendant plusieurs années aux pays emprunteurs. Il s'agissait d'un programme d'ajustement structurel visant à rassurer les investisseurs, notamment en dérégulant le marché, en favorisant le libre-échange et en libéralisant le droit du travail. L'idée assez naïve qui sous-tendait ces règles d'ajustement structurel était qu'elles ne faisaient qu'exprimer des lois universelles et qu'elles pouvaient donc s'appliquer indifféremment à tout pays, quelles que soient sa culture juridique, ses institutions ou sa situation économique et sociale. Une critique féroce de la politique menée par le FMI au nom du consensus de Washington se trouve dans Stiglitz, J. (2002), Globalization ans its Discontent, New York, W. W. Norton. Une critique plus mesurée mais qui insiste tout autant sur la variabilité et la diversité des situations se trouve chez Bourguignon, F. (2014), « Pauvreté et développement dans un monde globalisé », Leçon inaugurale prononcée au Collège de France, 3 avril. Disponible sur : https://books.openedition.org/cdf/4012?lang=fr

175 Rodrick, D. (2018), « What Do Trade Agreements Really Do », Journal of Economic Perspectives, vol. 32, 2, p. 73-90 ; Rodrick, D. (2018), Straight Talk on Trade, Princeton, Princeton University Press.

sarmement[176]. Mais ces accords peuvent aussi viser la libéralisation des soins de santé ou de l'enseignement. Cela ne fait que renforcer la question du respect des souverainetés nationales et de l'acceptabilité pratique de ces traités pour les citoyens. Un principe économique peut en effet être rationnellement acceptable en théorie, mais inacceptable en pratique. Il ne peut alors pleinement s'intégrer dans l'ordre juridique puisqu'il ne rencontre pas l'adhésion des destinataires des normes adoptées. C'est aussi ce que l'économie comportementale a mis en évidence dans sa critique de la théorie du choix rationnel : les acteurs ont des biais cognitifs et émotionnels (individuels ou collectifs) qui les éloignent de la solution rationnelle prédite par la théorie. Ou, pourrait-on sans doute dire plus justement, la théorie du choix rationnel a prévu des comportements tellement rationnels qu'ils sont étrangers au monde humain et elle est donc sans cesse contredite par l'expérience. On y reviendra tout de suite.

Le développement du libre-échange nécessite des accords et la tendance n'est certainement plus aujourd'hui aux négociations multilatérales. Celles-ci sont devenues extrêmement compliquées dans un contexte géopolitique instable et tendu, où de nouvelles alliances se forment pour contrer les puissances occidentales qui pouvaient autrefois s'unir pour imposer une norme internationale. Le temps des négociations multilatérales était d'ailleurs déjà révolu bien avant l'arrivée au pouvoir de l'administration Trump et le retour à l'unilatéralisme. En réalité, depuis la signature de l'Accord multilatéral de Marrakech en 1994, on a assisté à la signature de plusieurs centaines de traités bilatéraux, plurilatéraux ou d'accords régionaux. Le traité entre l'UE, la Colombie et le Pérou est l'un de ces très nombreux accords plurilatéraux qui témoignent implicitement de l'espèce de paralysie institutionnelle que traverse actuellement l'OMC. Et sa léthargie est aujourd'hui programmée par le refus de l'administration américaine de renouveler les juges de l'Organe d'appel[177]. On se trouve donc dans une situation curieuse où une organisation internationale n'a plus assez de juges pour faire respecter les règles qui l'ont constituée[178].

A dire vrai, le crépuscule du multilatéralisme comme mode de régulation de l'économie globalisée est clairement apparu dans l'échec cuisant du cycle de négociations multilatérales fixé à Doha en 2001, souvent appelé « Programme de Doha pour le développement ».

Ce cycle de négociations avait pour finalité de promouvoir, par un libre-échange discipliné par des règles, le développement économique des pays en voie de développement et de réduire la pau-

176 Voir par exemple l'article 1 de l'accord commercial entre l'Union européenne et ses Etats membres, la Colombie et le Pérou, signé le 26 juin 2012 : « Le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'homme, tels qu'inscrits dans la déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que des principes de l'État de droit, sous-tend les politiques intérieures et internationales des parties. Le respect de ces principes constitue un élément essentiel du présent accord ». Par ailleurs, l'article 2, assez insolite dans un traité de libre-échange, est relatif au « désarmement et à la non-prolifération des armes de destruction de masse ». Disponible sur : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:22012A1221(01)&from=FR

177 « It's the end of the WTO as we know it, and America feels fine », The Economist, November 30th-December 6th 2019, p. 61-63.

178 Sur ceci, lire le discours d'adieu fort désabusé du juge P. Van den Bossche devant l'Organe d'Appel le 28 mai 2019. Disponible sur : https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/farwellspeech_peter_van_den_bossche_f.htm

vreté dans le monde[179]. La déclaration ministérielle adoptée à Doha le 14 novembre 2001 disait en effet ceci :

Le commerce international peut jouer un rôle majeur dans la promotion du développement économique et la réduction de la pauvreté. Nous reconnaissons la nécessité pour toutes nos populations de tirer parti des possibilités accrues et des gains de bien-être que le système multilatéral génère. La majorité des membres de l'OMC sont des pays en voie de développement. Nous visons à mettre leurs besoins et leurs intérêts au centre du Programme de travail adopté dans la présente déclaration. Rappelant le Préambule de l'Accord de Marrakech, nous continuerons à faire des efforts positifs pour que les pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce mondial qui corresponde aux besoins de leur développement économique. Dans ce contexte, un meilleur accès aux marchés, des règles équilibrées, ainsi que des programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités bien ciblés et disposant d'un financement durable ont des rôles importants à jouer[180].

Mais où en est-on après 18 ans de tentatives de négociations ? A une impasse totale, au grand dam des pays les plus pauvres qui en attendaient beaucoup. Cela ne fait que souligner la nécessité de repenser le système multilatéral. Car l'OMC était le résultat d'un accord multilatéral dans une configuration géopolitique et géostratégique de l'ancien monde. Sa règle de fonctionnement reposait sur le consensus des Etats. Mais comment forcer un consensus dans un monde nouveau dans lequel la Chine est passée en deux décennies de l'état de pays émergent à celui de superpuissance rivale des Etats-Unis ? Quels intérêts communs partagent encore des pays émergents comme l'Inde, le Brésil, la Russie avec les Etats de l'Afrique sub-saharienne ? A dire vrai, plus personne ne peut prétendre écrire la Constitution du monde à partir du principe du libre-échange. La débâcle de la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle en novembre-décembre 1999, qui marque aussi la naissance de l'altermondialisme, en était une des premières manifestations. Le monde commençait à changer, cinq ans seulement après la création de l'OMC. Il est d'ailleurs remarquable de noter que le traité de l'OMC a pu être conclu, et ce n'est pas un hasard, juste après l'effondrement de l'Union soviétique et juste avant que la Chine ne devienne la seconde superpuissance mondiale. La situation est devenue toute autre et je ne pense pas qu'il y ait beaucoup d'autre alternative aujourd'hui que d'attendre une stabilisation du mouvement des « plaques tectoniques » du monde géopolitique. Et ensuite de reprendre des négociations dans lesquelles la Chine et l'Inde et, espérons-le, l'un ou l'autre pays d'Amérique latine et d'Afrique joueront un rôle central. L'OMC, telle qu'on l'a connu, c'est fini.

179 Pour une analyse critique du programme de Doha, voir : Stiglitz, J. & Charlton, A.(2005), Fair Trade for All. How Trade Can Promote Development, Oxford, Oxford University Press.

180 Disponible sur : https://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/mindecl_f.htm

Je voudrais à présent établir quelques distinctions et faire quelques observations qui pourront peut-être éclairer la nature des traités économiques internationaux et montrer que le droit économique international repose sur un paradoxe. L'économie internationale essaie en effet d'effacer les frontières sur lesquelles reposent pourtant les ordres juridiques. Par ailleurs, la prudence requise du sujet de droit lorsqu'il agit est très différente de la rationalité supposée de l'acteur économique.

Sur la notion de frontière

Du point de vue du droit, l'existence des frontières joue un rôle décisif dans la constitution des Etats. La validité des normes d'un ordre juridique est relative à un territoire et la frontière a pour fonction de délimiter un espace intérieur et un espace extérieur sans lequel l'Etat resterait indéterminé. Le droit international a d'ailleurs d'abord été conçu comme un instrument destiné à garantir la protection des frontières. Certes les Etats savent mieux aujourd'hui que la souveraineté n'a de sens que dans l'interdépendance et la coopération : la gestion des conflits internationaux repose sur la recherche de coalitions ; l'émergence d'un devoir de protéger les peuples qui souffrent d'une carence de leur propre Etat est apparue en droit international sous la notion discutée de droit d'ingérence ; les problèmes liés aux migrations, à l'environnement ou au terrorisme appellent aussi bien évidemment des solutions coopératives entre les Etats.

Ceci étant, les notions de frontière et de souveraineté de l'Etat indiquent également une des difficultés spécifiques du droit économique international : comment en effet peut-on concilier le droit et l'économie lorsque le premier n'assure la légitimité de l'ordre juridique et de sa souveraineté qu'à l'intérieur de frontières internationalement reconnues tandis que la théorie du libre-échange tente au contraire de les effacer ? Et, en conséquence, en quel sens une économie capitaliste mondialisée serait-elle compatible avec l'exercice effectif de la démocratie ? La thèse selon laquelle le libre-échange a accru les richesses mondiales et a sorti des millions de gens de la pauvreté n'est plus guère contestée. Mais une seconde thèse qui lui est souvent liée comme une conséquence naturelle est que l'augmentation des richesses mondiales crée de nouvelles classes moyennes qui, s'élargissant, font pression pour démocratiser les institutions et réduire les inégalités. Cette seconde thèse semble aujourd'hui largement contredite par les exemples du capitalisme autoritaire en Chine, de la politique nationaliste hindoue ou de l'accroissement des inégalités et le développement des populismes dans les pays occidentaux.

La globalisation économique est-elle alors le vrai moteur de la démocratisation des régimes politiques ou, au contraire, les démocraties sont-elles abusivement contraintes par la globalisation ?

La souveraineté des Etats se manifeste notamment par l'édiction de règles juridiques mais la coexis-

tence des souverainetés empêche que ces règles valent en dehors de leur territoire respectif. Elles ne peuvent s'imposer que s'il existe un facteur de rattachement suffisant d'une situation à ce territoire et à cet ordre juridique. Par exemple, le droit colombien ne peut prétendre régir le mariage de belges d'origine colombienne en Belgique. En revanche, si l'un des deux est colombien, le droit colombien lui sera normalement appliqué puisqu'une règle de droit international privé belge dispose que « les conditions de validité du mariage sont régies, pour chacun des époux, par le droit de l'Etat dont il a la nationalité au moment de la célébration du mariage » (Article 46 du Code de droit international privé). De même, le législateur français ne peut édicter des règles de protection de l'environnement qui s'étendrait au territoire brésilien et l'Union européenne ne peut malheureusement pas interdire l'application de la peine de mort aux Etats-Unis. Et les règles de l'OMC ne permettent pas aux Etats-Unis ou à l'Union européenne d'interdire l'importation de vêtements produits au Bangladesh dans des conditions de travail peu respectueuses des droits humains[181]. En revanche un traité international, par exemple celui qui a été conclu entre l'Union européenne et les pays membres du Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay) peut édicter des obligations en matière de protection de l'environnement qui, si elles étaient correctement exécutées, auraient certainement des répercussions économiques et sociales dans chacun de ces pays[182]. De même, lorsque le FMI octroie des financements, il peut soumettre les pays emprunteurs à des conditions telles qu'il en vient à contrôler indirectement le droit fiscal interne de ces pays, c'est-à-dire le droit qui permet de redistribuer les richesses entre les citoyens. Dans cette perspective, on peut dire que « ce ne sont pas seulement les emplois qui sont délocalisés, mais aussi, en un sens, la politique »[183].

Les frontières d'un Etat sont aussi des lieux où naissent traditionnellement des barrières tarifaires et non tarifaires souvent ressenties comme des obstacles légaux à la fluidité des échanges. Et, on l'aura compris, la manière classique de surmonter ces obstacles est de créer des accords d'intégration économique qui diminuent ou suppriment ces barrières en créant des zones de libre-échange. Ces accords peuvent être plus ou moins ambitieux : zone de libre-échange, union douanière, marché commun, union économique et monétaire. D'un point de vue économique, les frontières sont donc d'abord analysées comme des obstacles juridiques à la mobilité des biens, des services et des capitaux qui ont pour conséquence de distordre les prix du marché en renchérissant le coût des biens pour le consommateur.

181 Mais les Etats le veulent-ils vraiment et, s'ils le voulaient, pourraient-ils imposer des obligations juridiques effectives ? En avril 2013, suite à l'effondrement du Rana Plaza à Dacca, au Bangladesh, qui a fait plus de 1100 morts, tout le monde a feint de découvrir que les victimes travaillaient dans des ateliers de confection pour de grandes marques européennes et américaines qui ne se souciaient guère des conditions de travail des salariés. Malgré tous les abus, le contrôle des sociétés transnationales n'est que très balbutiant et, comme souvent pour les problèmes compliqués, c'est une illusion des juristes de croire que des règles juridiques et une nouvelle juridiction internationale pourraient les résoudre. La réputation de l'entreprise et les choix moraux des consommateurs sont des leviers bien plus efficaces.

182 Notons que plusieurs Etats européens s'opposent à la ratification de ce traité. Le président Macron a marqué son opposition le 23 août 2019, en invoquant le fait que le président brésilien Bolsonaro avait « menti » en ne respectant pas ses engagements en matière de protection de la forêt amazonienne.

183 Stiglitz, J. (2012), Le prix de l'inégalité, Paris, Babel, p. 204. Pour un point de vue opposé, voir : Baghgwati, J. (2004), In Defense of Globalization, Oxford, Oxford University Press. En particulier le Chap. 8.

Et lorsque des frontières existent, les modèles de gravité montrent que les échanges se font d'abord, et de manière privilégiée, au sein d'un même pays, d'une même nation. Cela paraît a priori curieux puisque cette préférence nationale se vérifie même pour des pays qui, comme les Etats-Unis, possèdent un territoire immense dans lesquels les coûts de transport à l'intérieur des frontières de l'Etat peuvent être très élevés. Par exemple, le nord des Etats-Unis échange bien davantage avec le sud des Etats-Unis qu'avec le sud du Canada alors même que les frontières du sud du Canada sont évidemment beaucoup plus proches. Ensuite, comme « second choix », pourrait-on dire, les échanges internationaux s'opèrent entre pays géographiquement proches pour la raison simple que les coûts de transport sont moindres. Enfin, entre des pays proches qui ont une économie comparable, ils s'effectuent par préférence entre ceux qui partagent la même langue et la même culture, en ce compris la même culture juridique, le même droit[184].

Sur la séparation du droit et de l'économie

La difficulté pour un économiste de donner une signification positive au concept d'Etat souverain et aux institutions juridiques a deux raisons principales.

La première raison vient du privilège épistémologique que la théorie économique néo-classique donne aux individus stratégiquement isolés. En conséquence, elle ne reconnaît qu'un rôle secondaire à la dynamique intersubjective des actions collectives, aux institutions sociales qui soutiennent l'économie ou aux cultures particulières, notamment juridiques, dans lesquelles un modèle économique est appelé à s'intégrer. Les agents économiques standards sont censés être sans épaisseur ni durée anthropologique, habités par des intérêts égoïstes et dotés d'une capacité de calcul importante pour effectuer des choix rationnels. En conséquence, l'espace étatique est d'abord compris comme un lieu institué où des choix individuels se rencontrent, s'opposent et s'agrègent pour se transformer, de manière non délibérée et comme guidée par une main invisible, en une décision collective qui exprime le meilleur intérêt de tous. Le rapport entre les individus et le collectif ne doit donc pas être médiatisé par l'Etat. Mais il existe une seconde difficulté.

Une grande partie de l'épistémologie de l'économie néo-classique repose en effet sur la distinction entre l'économie positive et l'économie normative, entre les propositions descriptives relatives aux faits économiques et les propositions normatives relatives aux valeurs. Dans cette

184 « Les coûts du commerce au sein des pays – mêmes les plus grands – ont moins d'effets négatifs sur les interactions sociales que les frontières internationales, avec les différences en matière de normes fiscales, légales, linguistiques et culturelles qui en découlent. Même la frontière la plus bénine, celle entre les Etats-Unis et le Canada, étrangle le commerce dix ou vingt fois plus que n'importe quelle barrière provinciale au Canada », Venables, A.J. (2006), « Economic Geography », in Weingast, H. & Wittman, D. (eds), The Oxford Handbook of Political Economy, Oxford, Oxford University Press, p. 741. Dans une étude assez récente de Pankaj Ghemawat, rapportée par The Economist (23 avril 2011), on peut lire les données suivantes : « Deux pays, dont les autres caractéristiques sont identiques, vont accroître leurs échanges commerciaux de 42% s'ils partagent la même langue par rapport à ce qu'ils feraient s'ils ne la partageaient pas, de 47% s'ils appartiennent à un même bloc commercial, de 114% s'ils ont une monnaie commune et de 188% s'ils ont un passé colonial commun ».

perspective, les questions de justice distributive ne relèvent plus à proprement parler de l'analyse économique puisqu'elles ne peuvent être résolues qu'au moyen de propositions évaluatives et normatives. Or ces dernières, dit-on, ne peuvent prétendre à la vérité. Les jugements pratiques, contrairement aux jugements descriptifs de l'économie positive, ne seraient ni vrais ni faux. Et c'est bien de cela qu'il s'agit : en voulant se constituer comme une science similaire à la physique à la fin du XIXe siècle, l'économie a voulu changer son rapport à la vérité. Pour se faire, elle a privilégié l'étude des quantités au détriment d'une analyse des relations intersubjectives entre les agents économiques. Dans un texte classique, s'inspirant largement d'un ouvrage publié en 1890 par John N. Keynes (le père de l'économiste John M. Keynes) – *The Scope and Method of Political Economy* –, M. Friedman, écrit par exemple ceci :

> *Positive economics is in principle independent of any particular ethical position or normative judgment. As Keynes says, it deals with « what is », not with « what ought to be » (…) In short, positive economics is, or can be, an « objective » science, in precisely the same sense as any of the physical sciences*[185].

Or, la volonté de physicaliser l'économie a largement contribué à la séparer du droit. Ou même à imposer au droit l'épistémologie sur laquelle elle a voulu se fonder. Ainsi, la fonction juridictionnelle (à tout le moins en *common law*) a été décrite par le célèbre juge américain Richard Posner sous la forme suivante :

> *It is as if the judges wanted to adopt the rules, procedures, and case outcomes that would maximize society's wealth*[186].

On pourrait croire que ce « as if » est une fiction mais, comme en témoigne le passage qui suit, ce serait une erreur :

> *The basic assumption of economics that guides the version of economic analysis of law that I shall be presenting is that people are rational maximizers of their satisfactions – all people (with the exception of small children and the profoundly retarded) in all of their activities (except when under the influence of psychosis or similarly deranged through drug or alcohol abuse) that involve choice. (…) I assume that legislators are rational maximizers of their satisfactions just like everyone else. Thus nothing they do is motivated by the public interest as such*[187].

Le droit n'a donc finalement reçu d'autres rôles dans cette conception de l'économie de marché que de : (1) déterminer les droits de propriété (« qui est propriétaire de quoi ? » est en effet une question préalable nécessaire pour déterminer « qui peut échanger quoi ») ; (2) assurer l'exécu-

185 Friedman, M. (1966), « The Methodology of Positive Economics », in Essays in Positive Economics, Chicago and London, University of Chicago Press, 1953, p. 4.

186 Posner, R. A. (1990), The Problems of Jurisprudence, Cambridge, Harvard University Press, p. 356.

187 Ibid., p. 353 et p. 354.

tion des conventions en cas de litige (obliger chacun à accomplir ses promesses) ; (3) faire respecter des règles de concurrence minimale pour que le marché puisse, sans distorsion, fixer un prix d'équilibre des transactions. Les politiques publiques ne peuvent alors être perçues que comme des facteurs de perturbation du marché et le droit ne peut avoir pour rôle d'agir comme facteur moral limitant la liberté des acteurs économiques[188].

L'économie s'est donc progressivement séparée du droit parce que les acteurs économiques qui transigent sur un marché sont conçus comme des êtres rationnels atomisés qui maximisent leur propre utilité et qui sont sans dimension morale intersubjective. Au contraire, les sujets de droit doivent être compris comme des êtres relationnels : la nature et l'étendue de leurs droits subjectifs reposent dans les rapports intersubjectifs avec autrui.

Enfin, que le droit puisse interroger les fins *en même temps* qu'il calcule les moyens nous paraît d'une grande importance. Car, en interrogeant les fins, on entre dans un domaine où une action ne peut être réputée conforme à une règle que si la règle et l'action sont comprises dans des rapports intersubjectifs, comme un fait social politique non réductible à la somme des préférences individuelles. A nouveau, ce fait social n'est pas accessible à une analyse de l'agir humain en termes d'action rationnelle instrumentale. Un fait social est toujours constitué par des croyances et des représentations. L'importance des comparaisons intersubjectives lors des choix des acteurs économiques n'a cessé d'être soulignée ces dernières années. Nous avons notamment tous tendance à juger notre niveau de bien-être non pas de manière absolue mais de manière relative en comparant notre situation à celle des autres[189].

03

Comme toutes les règles sociales, les règles juridiques ont pour tâche d'anticiper les incertitudes futures en prescrivant des comportements et des procédures d'adoption et d'application des normes. Et elles le font de diverses manières. Elles fournissent des informations décisives pour l'acteur économique en établissant des droits de propriété, des manières de les acquérir et de les échanger. Elles prescrivent les modes acceptables de négociation et d'exécution des contrats de services et indiquent les sanctions en cas de vice de consentement lors de leur formation ou en cas d'inexécution. Elles permettent, imposent ou interdisent des comportements. Elles forment en quelque sorte un cadre dans lequel peuvent se déployer la confiance et la réciprocité entre les personnes physiques et morales qui sont aussi les acteurs économiques.

188 Cette conception a été consacrée par le célèbre arrêt Lochner de la Cour suprême américaine en 1905 (198 US 45) qui a déclaré inconstitutionnelle une loi de l'Etat de New York qui entendait limiter la durée de travail hebdomadaire. La Cour privilégiait donc la liberté contractuelle et l'idée que tout contrat exprime l'intérêt bien compris de chacun.

189 Sur ceci, voir : Coppens, Ph. (2010), « Le prix des droits », in Mélanges R. Andersen, Bruxelles, Bruylant, p. 139-166.

Les règles de droit ont donc certes un rôle de *contrainte* des comportements où, conformément à la tripartition traditionnelle, elles nous obligent à faire, à ne pas faire ou à donner quelque chose ; mais elles possèdent surtout un rôle libératoire considérable en permettant à chacun de prévoir les comportements futurs d'autrui, c'est-à-dire aussi d'avoir confiance dans le fait qu'autrui respectera les conditions et les limites que lui assigne le droit. La confiance est même la première condition sans laquelle un système économique ou un ordre juridique ne peut exister.

Les institutions sont des systèmes de règles qui peuvent être créées et organisées de manière informelle comme les coutumes ou les tabous au sein d'une communauté ou de manière formelle comme les règles juridiques instituées par un organe habilité par une Constitution et adopté selon une procédure précise[190].

Le formalisme plus ou moins accentué des systèmes juridiques est déterminé par le processus qui encadre et contraint l'adoption, la modification et l'annulation des règles et par les modes de résolution des conflits et les types d'interprétation des normes autorisés.

Mais les règles peuvent naître aussi de manière « spontanée », c'est-à-dire sans processus formalisé, par la répétition des mêmes comportements et la croyance que ces comportements sont obligatoires. Ces comportements et ces croyances se sédimentent peu à peu pour engendrer une règle sociale. C'est, typiquement, le processus de constitution de la coutume dont la compréhension est rendue difficile par l'enchevêtrement qu'elle incarne entre du fait et du droit, entre une répétition d'actes et l'observation progressive d'une règle. Cette absence de formalisme dans lequel le fait et le droit se chevauchent sur une ligne continue plutôt qu'ils ne se séparent en deux sphères distinctes est la principale raison pour laquelle la coutume est souvent perçue par les positivistes comme un objet bizarre. Une espèce de licorne sociale qui s'impose à une communauté juridique sans qu'elle ait pu décider elle-même de l'imposer en la « posant » comme règle positive à l'issue d'une délibération politique formellement instituée.

Lorsqu'elles sont stables, cohérentes et transparentes, les institutions politiques et juridiques donnent des informations fiables aux acteurs économiques sur les contextes sociaux dans lesquels ils entendent développer leurs activités ou dans lesquels certains pays entendent proposer leurs aides. On peut penser par exemple à un système fiscal efficace sans lequel aucune redistribution des richesses n'est possible ; à la reconnaissance des droits de proprié-

190 Il existe plusieurs définitions de la notion d'institution. Je retiens ici celle-ci de D. North, « Institutions are the rules of the game in a society or, more formally, are the humanly devised constraints that shape human interaction », North, D. (1990), Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge, Cambridge University Press, p. 3. Il faut cependant remarquer que nous pouvons accomplir une action, et avoir voulu l'accomplir, sans cependant en avoir voulu (tous) les effets. Cela se marque, par exemple, dans la différence que le droit opère classiquement entre les faits juridiques et les actes juridiques. Une « humanly devised constraint » peut donc être une règle sociale qui est le résultat d'une sédimentation d'actions volontaires répétées sans que ces actions aient été accomplies en vue de faire naître la règle sociale. Par ailleurs, je pense qu'une règle isolée ou un agrégat de règles isolées ne constituent pas une institution. Celle-ci suppose que la règle ou la pluralité de règles forment un ensemble minimalement structuré et cohérent. Car l'institution requiert un holisme des significations : la signification (la fonction) d'une règle sociale est donnée par la signification (la fonction) d'autres règles sociales.

té et à l'exécution forcée des contrats en cas de défaillance d'un des co-contractants, ce qui suppose aussi l'impartialité et l'indépendance des juges. Et enfin, à une éducation et à des soins de santé accessibles pour tous. Ce sont en quelque sorte des marqueurs de la bonne gouvernance qui favorisent normalement la croissance économique, la sortie de la pauvreté d'un ensemble important de la population et la réduction des inégalités. Mais, en l'absence de bonne gouvernance, on ne note aucun lien direct entre croissance économique et réduction des inégalités (indice de Gini)[191].

Les échanges de biens et de services sont en réalité des échanges de droits, des nouvelles allocations de droits relatifs à ces biens et services. Par ailleurs, le droit, notamment au travers du concept d'exécution de bonne foi des conventions ou, plus largement, de justice contractuelle peut aussi donner une signification éthique à ces nouvelles répartitions de droits sur les biens et les services.

04

Je souhaiterais revenir enfin sur une question que pose tout traité économique et qui s'est aussi révélée essentielle lors des négociations préalables à la signature de l'accord de commerce en l'UE, la Colombie et le Pérou. Il s'agit des rapports entre la mondialisation de l'économie, la justice sociale et la paix. Posé de la manière la plus simple, le problème est le suivant : les traités de libre-échange favorisent-ils la paix entre les Etats parties et permettent-ils de réduire les inégalités ?

La paix entre les nations

La déclaration de Robert Schuman du 9 mai 1950 est souvent considérée comme l'acte fondateur de l'Europe. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, il apparaît clairement que la paix politique et les liens économiques ont été pensés comme étroitement liés :

> *La paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent.*
>
> *La contribution qu'une Europe organisée et vivante peut apporter à la civilisation est indispensable au maintien des relations pacifiques. En se faisant depuis plus de vingt ans le champion d'une Europe unie, la France a toujours eu pour objet essentiel de servir la paix. L'Europe n'a pas été faite, nous avons eu la guerre.*

191 « Si la pauvreté n'est pas le résultat d'un manque de ressources ou d'opportunités, mais d'institutions pauvres (poor institutions), des gouvernements pauvres et des politiques toxiques donnant de l'argent aux pays pauvres – particulièrement, aux gouvernements des pays pauvres – ont toutes les changes de reproduire et d'approfondir la pauvreté, non de l'éliminer », Deaton, A. (2013), The Great Escape, Princeton, Princeton University Press, p. 273.

L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait. Le rassemblement des nations européennes exige que l'opposition séculaire de la France et de l'Allemagne soit éliminée. L'action entreprise doit toucher au premier chef la France et l'Allemagne.

Dans ce but, le gouvernement français propose immédiatement l'action sur un point limité mais décisif.

Le gouvernement français propose de placer l'ensemble de la production franco-allemande de charbon et d'acier sous une Haute Autorité commune, dans une organisation ouverte à la participation des autres pays d'Europe.

La mise en commun des productions de charbon et d'acier assurera immédiatement l'établissement de bases communes de développement économique, première étape de la Fédération européenne, et changera le destin de ces régions longtemps vouées à la fabrication des armes de guerre dont elles ont été les plus constantes victimes.

La solidarité de production qui sera ainsi nouée manifestera que toute guerre entre la France et l'Allemagne devient non seulement impensable, mais matériellement impossible. L'établissement de cette unité puissante de production ouverte à tous les pays qui voudront y participer, aboutissant à fournir à tous les pays qu'elle rassemblera les éléments fondamentaux de la production industrielle aux mêmes conditions, jettera les fondements réels de leur unification économique.

Cette production sera offerte à l'ensemble du monde sans distinction ni exclusion, pour contribuer au relèvement du niveau de vie et au développement des oeuvres de paix. L'Europe pourra, avec des moyens accrus, poursuivre la réalisation de l'une de ses tâches essentielles: le développement du continent africain.

Ainsi sera réalisée simplement et rapidement la fusion d'intérêts indispensable à l'établissement d'une communauté économique qui introduit le ferment d'une communauté plus large et plus profonde entre des pays longtemps opposés par des divisions sanglantes.

Par la mise en commun de productions de base et l'institution d'une Haute Autorité nouvelle, dont les décisions lieront la France, l'Allemagne et les pays qui y adhéreront, cette proposition réalisera les premières assises concrètes d'une Fédération européenne indispensable à la préservation de la paix[192]*.*

Mais il reste difficile d'apprécier la mesure exacte selon laquelle les échanges économiques constituent des facteurs de paix entre les Etats.

Certes, une certaine inter-compréhension culturelle – que les transactions de biens, de services et de capitaux requièrent – engendre normalement un apaisement des tensions. L'intérêt économique de chacun est en effet de dépasser, autant que faire se peut, les différences et les peurs pour bénéficier le plus largement possible des divisions du travail et des spécialisations des

192 Voir le texte et le contexte de la déclaration sur le site : https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_fr. (consulté le 31 janvier 2020).

autres membres de la communauté internationale. On ne combat pas – du moins militairement – celui dont la coopération nous est profitable.

Dans la perspective d'écrêter les grandes différences politiques, sociales, culturelles et économiques, le Traité de Marrakech du 15 avril 1994 institue une règle d'égalité des Etats membres et de prise de décisions par consensus. Cette règle est d'ordinaire avancée par l'Organisation pour souligner que son droit n'est pas imposé par certaines puissances économiques mais est démocratiquement négocié entre tous. Cependant, comme on sait, l'égalité en droit se transforme rarement en une égalité de fait. L'évolution du droit privé en témoigne. Là aussi le contrat a longtemps été perçu comme le résultat des intérêts bien compris de chacune des parties avant que le législateur reconnaisse progressivement que les égalités de droit cachaient de profondes inégalités entre co-contractants. Toute l'histoire du droit social peut se lire dans cette perspective.

L'évolution suit le même chemin en droit international public, notamment par de nouvelles alliances qui se forment autour des pays émergents comme le Brésil, la Chine, la Russie ou l'Inde et les pays en voie de développement, notamment en droit international de l'environnement. Comme on l'a vu, c'est l'une des principales raisons pour lesquelles l'OMC (et l'agenda de Doha qui avait notamment pour but de prendre en considération certaines requêtes des pays en développement) est aujourd'hui dans l'impasse. Il est raisonnable de soutenir que les puissances économiques traditionnelles (Amérique du Nord, Europe, Japon) ont beaucoup de mal à accepter la concurrence des nouveaux pays émergents et à faire droit aux demandes légitimes des pays en développement.

A quel type de paix peut donc prétendre le capitalisme mondial ? Comme en témoignent les disparités des richesses entre les pays du Nord et la plupart des pays du Sud, le capitalisme lui-même s'entretient de la violence qu'il exerce à un degré plus ou moins important sur tous ceux qui ne peuvent vendre guère davantage que leur force de travail non qualifié. Et cette violence attise les humiliations. Nous évaluons en effet nos biens en comparant ce que nous possédons à ce que possèdent les autres et nous n'apprécions notre propre situation dans le monde que par et dans la comparaison que nous ne cessons d'effectuer avec celle d'autrui.

Ce fait anthropologique semble un argument déjà suffisant pour critiquer la position de ceux qui soutiennent qu'un ouvrier qui gagne 50 cents par jour est, tout compte fait, dans une meilleure situation que s'il n'avait aucun travail[193]. Mais on peut évidemment aussi la critiquer par un argument moral, en invoquant la notion de salaire juste et de participation équitable au surplus

193 Ce fait est si fondamental qu'il semble même avéré chez certains animaux qui refusent une part de nourriture si elle résulte de partages injustes. Il y a bien une différence entre homo sapiens et homo economicus : « Les personnes concrètes tendent à évaluer leur bien-être par rapport aux autres, non en termes absolus ; leurs actions dépendent de la façon dont les choix sont présentés, ils font face à l'échec plus qu'ils ne sont avides de gain. De tells perspectives forment le centre de ce qui est connu sous le nom de "prospect theory" », Kahneman, D., (2003), The Economist, 30 août 2003.

du capital dégagé par le travail[194]. On peut encore vouloir protéger les droits fondamentaux des travailleurs ou les sortir de la pauvreté *parce que* cela entraîne une hausse de la productivité du travail[195]. On peut enfin vouloir protéger les droits fondamentaux *inconditionnellement*, simplement parce qu'ils expriment des valeurs fondamentales qu'il faut protéger de manière absolue, quels que soient leurs coûts (et sachant que la reconnaissance et la protection des droits ont nécessairement un coût social).

Une analyse similaire peut être faite à propos des relations entre les Etats. Ils sont normalement incités à coopérer s'ils y trouvent un avantage mais cela ne signifie pas qu'un Etat A dont la situation à l'échange est un peu améliorée sera psychologiquement satisfait si la situation du pays B s'améliore fortement et de manière continue. Si A souhaite renégocier les conditions de l'échange et que B refuse, l'Etat B peut s'exposer à certaines mesures protectionnistes unilatérales, normalement incompatibles avec les règles de l'OMC ou à des mesures de défenses commerciales (par exemple des mesures de sauvegarde compatibles avec l'article XIX du GATT moyennant la démonstration d'un préjudice grave ou d'une menace de préjudice grave). C'est en réalité la situation conflictuelle entre les Etats-Unis et la Chine dans laquelle les règles de l'OMC sont largement violées et dans un contexte où, comme on l'a relevé plus haut, le mécanisme juridictionnel de règlement des différends est en léthargie faute de juges. Même s'ils pensent que le libre-échange représente *à long terme* une solution meilleure que le protectionnisme, des impératifs politiques et sociaux de plus court terme les amènent à utiliser leur droit national en violation des engagements internationaux.

Libre-échange, paix et justice sociale

L'économie internationale et le droit économique international sont habités par la croyance en la valeur supérieure d'une économie de marché où les frontières douanières entre les Etats sont aussi estompées que possible afin d'assurer au mieux la fluidité des échanges et diminuer les coûts de transaction.

Toutefois, comme on l'a dit, cela ne signifie pas que les richesses globales créées par le libre-échange soient justement réparties entre les pays membres d'un traité ni qu'elles bénéficient également à tous au sein d'un même pays. C'est l'une des principales raisons pour laquelle le libre-échange suscite autant d'hostilités.

Car il nous importe peu, en général, de savoir que le commerce international accroit les richesses mondiales s'il n'a pas d'effets positifs pour nous et nos proches (notre famille, nos communautés,

194 Ces arguments ont été développés dès le XIXe siècle dans l'Encyclique Rerum Novarum et dans la doctrine sociale de l'Eglise.

195 Voir : Ravaillon, M. (2013), The Idea of Antipoverty Policy, NBER, Working Paper. Disponible sur : http://www.nber.org/papers/w19210

notre région, ou notre pays) hic et nunc. Aussi, un des problèmes cruciaux de la mondialisation économique est celui du temps dans lequel nous nous sentons contraints de la vivre. Quel peut être la légitimité du droit économique international pour des familles burkinabées à qui les économistes de l'OMC annoncent qu'il arrivera bien un jour où elles pourront profiter de la globalisation de l'économie ? Dans 5 ans, dans 10 ans, dans deux générations? Nul ne le sait mais la théorie du ruissellement (trickle down theory) assure que ce moment viendra.

A dire vrai, une chose qui apparaît certaine est que des institutions juridiques stables et fonctionnelles sont des conditions nécessaires pour que les gains de la croissance mondiale puissent arriver jusqu'aux plus pauvres. Comme le relève A. Deaton qui a été récompensé du prix Nobel pour ses travaux en économie du développement : « It is only recently that mainstream development economics has focused on the importance of institutions, including political institutions and politics »[196].

Le cas de l'accord commercial entre l'UE, la Colombie et le Pérou aurait pu être révélatrice de cette nouvelle importance reconnue aux institutions politiques. L'article 1er de l'accord vise en effet à peu près tout ce qu'on est en droit d'attendre d'une démocratie libérale. Il requiert le respect des principes démocratiques, mais aussi des droits fondamentaux visés par la déclaration universelle des droits de l'homme et des principes de l'Etat de droit. Mais sa fonction ne cesse d'être ambiguë. Car d'une part le respect de ces principes est réputé être un élément essentiel de l'accord commercial ; mais, d'autre part, les grandes tensions qui caractérisent la situation politique colombienne depuis des décennies rendent très improbable le respect effectif de cet article 1 dans un avenir proche. Il faudrait donc s'interroger sur les usages stratégiques de la référence aux droits fondamentaux ou à l'Etat de droit dans les traités de libre-échange récents.

Rappelons seulement que cet accord commercial a été négocié dans une période si troublée en Colombie que nul ne pouvait vraiment s'illusionner sur la volonté politique des parties de sérieusement soumettre les échanges commerciaux au respect des principes de l'Etat de droit et au respect, par l'Etat, des droits fondamentaux des citoyens. Bien sûr, il faudrait souligner que le processus de paix entre le gouvernement colombien et les FARC avait débuté seulement quelques mois avant la signature de l'accord commercial avec l'UE. Et que ce processus a abouti à « l'Accord final pour la cessation du conflit armé et la construction d'une paix stable et durable » en août 2016. Mais sa réelle mise en œuvre n'a jamais été réalisée : elle est d'autant plus compromise aujourd'hui que le nouveau président élu en 2018, Ivan Duqué, n'y est pas favorable.

Il faut donc s'interroger sur l'idée que la référence aux droits fondamentaux dans des traités de libre-échange constituerait un levier idéal pour assurer des changements politiques et sociaux. Il me semble en effet que le droit ne fait alors que répéter le péché d'orgueil de l'économie

196 Deaton, A. (2013), The Great Escape, op.cit., p.295.

néo-classique. Et il se contredit lui-même doublement : d'une part, il affaiblit son autorité comme puissance puisqu'il ne dispose d'aucun moyen pour assurer sa réalisation ; et, d'autre part, il n'a guère d'autorité légitime lorsqu'il entend régler, à l'occasion d'un accord commercial international, des problèmes de droit interne. On ne peut alors s'empêcher de penser que le droit a été une fois encore instrumentalisé alors qu'il aurait pu participer à un débat argumenté sur les finalités de la théorie du libre-échange et les répartitions de compétences entre les matières que peut couvrir un accord commercial international et celles qui, pour des raisons démocratiques, doivent rester du ressort de l'Etat.

ANNEXES

COLOMBIE. HOMICIDES DES SYNDICALISTES ET DES TRAVAILLEURS SYNDIQUÉS

Colombia, Homicidios de Sindicalistas y Trabajadores Sindicalizados por fuentes																
Fuente / Año	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Escuela Nacional Sindical	1	6	36	73	138	96	58	96	141	201	104	229	276	171	99	83
Cinep	1	6	43	72	126	109	75	105	147	201	120	232	275	159	78	73
Observatorio de Derechos Humanos Presidencia de la República	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–

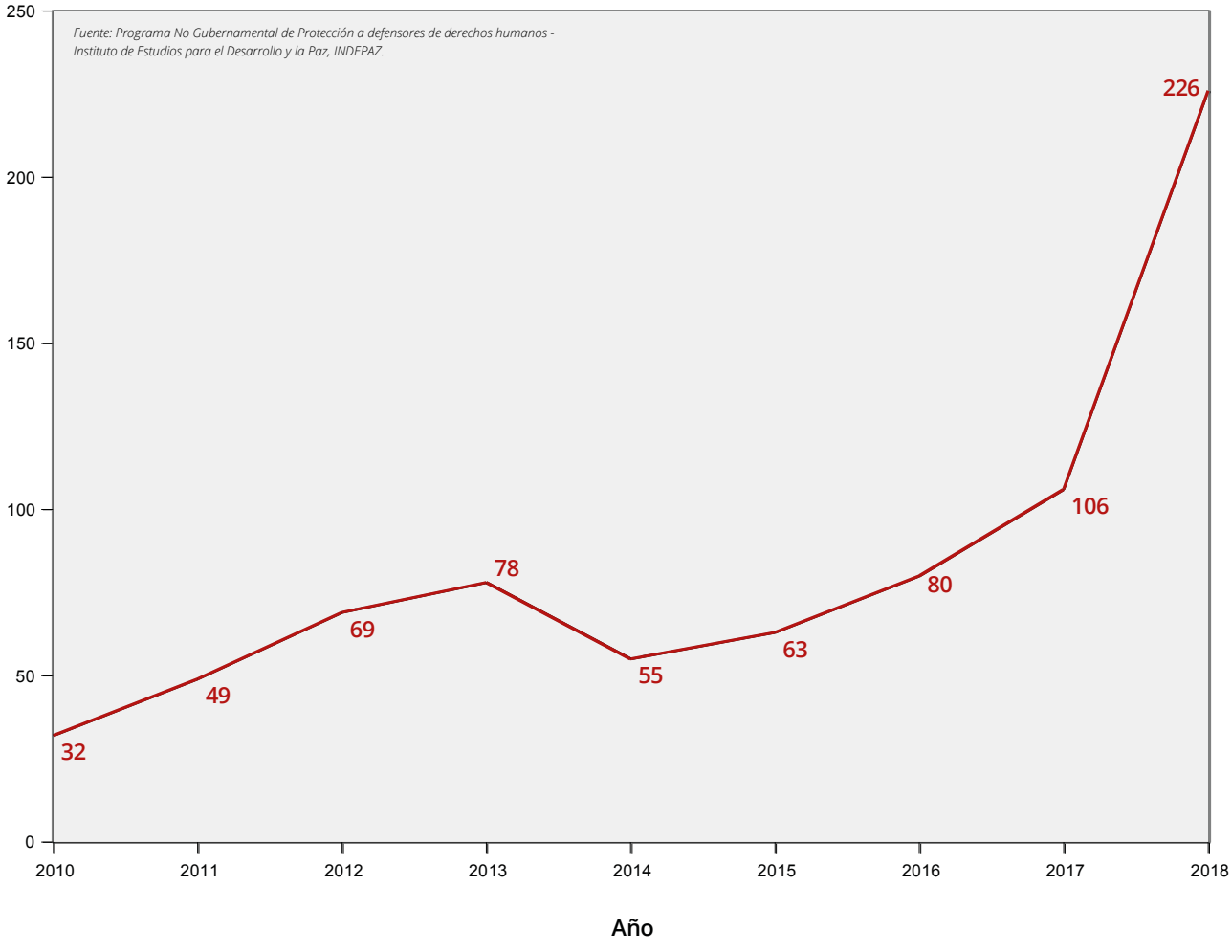
Fuente: PNUD - Informe sobre violencia contra sindicalistas y trabajadores sindicalizados 1984-2011.

COLOMBIE. ASSASSINATS DE DÉFENSEURS DES DROITS HUMAINS

Par défenseurs des droits humains, nous désignons tant les professionnels de ces questions (avocats, journalistes, etc.) que les responsables d'organisations sociales qui revendiquent des droits – ou leur mise en application – pour leur communauté. Ces responsables sont aujourd'hui la cible principale de la violence armée, sur fond d'enlisement de l'Accord de paix.

Colombia: Asesinatos de Defensores de Derechos Humanos								
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
32	49	69	78	55	63	80	106	226

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total periodo según fuente
138	193	191	101	95	72	78	39	51	47	46	50	22	58	21	21	20	22	28	3101
152	217	186	109	94	75	79	41	61	54	_	_	_	_	_	_				2890
155	205	196	101	89	40	60	26	38	28	37	_	_	_	_	_				975



Les Cahiers de la Chaire N°3 - 2020

La Colombie dans la globalisation

Processus de paix, accord de commerce et régulations de l'économie globale

Ce nouveau numéro des Cahiers propose une analyse approfondie de la situation colombienne, mais en décalant le regard : c'est la façon dont ce pays s'insère dans le mouvement actuel de globalisation qui constitue le fil rouge des trois textes qui y sont rassemblés.

Ce fil rouge permet : a) de souligner les ambiguïtés d'un processus de paix qui est allé de pair avec la signature d'une accord de commerce entre l'UE et la Colombie, donnant la priorité à la libéralisation des échanges économiques ; b) d'explorer les diverses dimensions de cet accord de commerce, en montrant combien l'insertion de clauses de conditionnalité (en matière de droits humains, de droits sociaux ou de droits environnementaux) n'a guère eu d'incidence sur le contenu de l'accord, malgré d'intenses débats politiques en Colombie et en Europe ; c) d'élargir la réflexion aux modes de régulation des échanges économiques par le droit international. En annexes, les statistiques les plus récentes sur les assassinats des syndicalistes et des défenseurs des droits humains en Colombie, avant et après la signature de l'Accord de paix.

Un numéro à ne pas manquer, tant il souligne la responsabilité de la communauté internationale dans le soutien à un processus de paix en grande difficulté.

www.uclouvain.be/chairedce

ISSN : 2593-8134

UCLouvain

FONDATION LOUVAIN S'ENGAGER POUR L'AVENIR

CRIDIS Centre de recherches interdisciplinaires DÉMOCRATIE, INSTITUTIONS, SUBJECTIVITÉ

ColPaz
PLATEFORME D'INFORMATION SUR LE CONFLIT ARMÉ, LES DROITS HUMAINS ET LA PAIX EN COLOMBIE