

Les Études du CERI
N° 20 - septembre 1996

Les narcodémocraties andines

Olivier Dabène

Les narcodémocraties andines

Olivier Dabène

Professeur de science politique

Chercheur associé au CREDAL et au CERI

En accusant, en septembre 1994, la Colombie d'être une narcodémocratie, Joe Toft, le représentant dans ce pays de l'agence nord-américaine de lutte contre la drogue (Drug enforcement administration, DEA), a sans doute manqué de la plus élémentaire des courtoisies. Pour autant, il ne faisait que jeter une lumière crue sur une évidence : toutes les institutions publiques colombiennes sont infiltrées par les narcotrafiquants. La Colombie est sans doute un cas extrême mais, très régulièrement, divers scandales viennent confirmer que, dans les autres pays du continent, l'argent de la drogue sert à financer les campagnes électorales et à corrompre hommes politiques, fonctionnaires ou juges.

L'Amérique latine semble décidément condamnée à vivre sous des démocraties "à adjectifs". Après avoir expérimenté, au cours des décennies soixante et soixante-dix, diverses formes de démocratie "protégée", elle connaît, avec la narcodémocratie, une nouvelle "déviation" d'un type de régime qui éprouve des difficultés à s'y enraciner.

Le trafic de drogue a pris une ampleur internationale dès les années soixante et soixante-dix. Mais, avec l'industrie de la coca/cocaïne dans les années quatre-vingt, le développement, dans des situations politiques et économiques fluides, d'une activité illégale générant d'importantes ressources économiques donne des caractéristiques particulières aux démocraties (re)naissantes. Trois pays andins incarnent de façon emblématique la narcodémocratie. En Colombie, au Pérou et en Bolivie, respectivement premier producteur mondial de cocaïne et premier et second producteurs mondiaux de feuilles de coca, l'ordre politique est, selon des modalités au demeurant diverses, totalement imprégné par les activités liées au narcotrafic.

La présente étude se limitera donc à ces trois pays, mais on ne perdra pas de vue que presque tous les pays d'Amérique latine sont affectés par le narcotrafic, que ce soit, quand ils ne cultivent ou ne produisent pas, parce que leur territoire est utilisé comme zone de transit sur la route de l'exportation ou comme centre de blanchiment des immenses bénéfices engendrés par le trafic.

A des régimes politiques en phase de transition et en butte à une grave crise économique¹, le narcotrafic lance cinq défis majeurs.

Il génère, en premier lieu, des ressources économiques disproportionnées au regard du niveau de développement des pays, au moment où leurs gouvernements sont confrontés à une explosion de la dette extérieure et aux contraintes de son service.

Or ces ressources sont très importantes parce que, en second lieu, le narcotrafic est une activité illégale. Les régimes en transition éprouvent les plus grandes difficultés à l'éradiquer, en raison de son poids économique énorme et de la tentation d'en tirer bénéfice, alors même que l'installation de la démocratie suppose l'affirmation d'un État de droit.

Cette activité lucrative et illicite est, en troisième lieu, contrôlée par des secteurs sociaux qui connaissent des trajectoires ascendantes très rapides venant bouleverser l'ordre social rigide des pays concernés. Dans une décennie où les écarts sociaux se creusent et où l'inflation est destructrice d'espoir, le narcotrafic apparaît comme un palliatif à la paupérisation des couches sociales vulnérables.

Le caractère illégal d'une activité économique générant d'énormes bénéfices et les origines sociales de ceux qui la contrôlent impliquent, en quatrième lieu, une escalade de la violence. Et celle-ci intervient à un moment où les sociétés tâchent de s'engager dans la voie étroite de la réconciliation au sortir de dictatures ou de guerres civiles.

Les principaux trafiquants, en cinquième et dernier lieu, perturbent les canaux traditionnels de représentation politique. Leur passage au politique, direct ou indirect, modifie profondément la donne politique des différents pays et vient altérer un exercice déjà incertain de la citoyenneté.

Ces différents défis donnent une coloration particulière à la démocratie dans les Andes. Le tissu social y est délité, en raison d'un niveau de violence très élevé et d'une mobilité sociale nouvelle reposant sur des vecteurs illégaux, la corruption y est généralisée et l'illégalité légitimée.

A partir de cette matrice commune, la narcodémocratie prend des formes distinctes en fonction des modalités de politisation du narcotrafic, partisans et institutionnelles en Colombie, militaires au Pérou, sociales en Bolivie. Face à ces défis, les démocraties sont bien mal armées.

Les pays andins exportent la drogue principalement vers un pays, les États-Unis, qui souhaite interrompre ce flux commercial afin de freiner sa consommation intérieure. Il exerce par conséquent des pressions sur ces pays exportateurs pour qu'ils fassent baisser l'offre de substances psychotropes, dans l'espoir que la demande suivra une courbe descendante. La narcodémocratie possède donc aussi la caractéristique d'être un régime sous très forte contrainte extérieure, voire à souveraineté limitée.

Cela signifie notamment que les pays andins élaborent des politiques publiques dont le référentiel répressif leur est imposé de l'extérieur. Ils tâchent tant bien que mal de l'adapter aux réalités locales, en tenant compte des traditions de culture de la feuille de

¹ Le Pérou et la Bolivie sont tous deux passés de la dictature à la démocratie au début des années quatre-vingt en même temps qu'ils ont été affectés par la crise de la dette. La Colombie, de son côté, n'a connu ni transition vers la démocratie ni crise économique, mais d'importants changements y ont eu lieu à la fin des années soixante-dix qui, comme il apparaîtra plus loin, permettent de la rapprocher de ses voisins andins.

coca dans les régions andines. Il en résulte une ambiguïté qui voue à l'échec les tentatives d'éradication du trafic. Réprimer une activité dont les bénéfices viennent de son caractère illégal s'apparente de toute façon à la quadrature du cercle : tout succès fait monter les prix du produit et équivaut à une incitation économique.

En matière de lutte contre le trafic de drogue, les États qui sont placés du côté de l'offre ne peuvent donc qu'être inefficaces. Et ils le sont d'autant plus que la conjoncture néolibérale a imposé une diminution de leurs prérogatives, et que l'ouverture des économies a facilité les mouvements transnationaux de toute nature.

Mais la logique répressive importée implique au surcroît la pénalisation de toutes les activités liées de près ou de loin au trafic de drogue et leur assimilation à celles de terrorisme. La gamme des délits couverts par les législations est très vaste, laissant une large place à l'arbitraire, et les peines infligées particulièrement lourdes, de sorte que les atteintes aux droits de l'homme sont fréquentes.

La logique répressive entraîne aussi une modification des relations entre autorités civiles et militaires au profit des secondes. La généralisation d'états d'exception permet aux forces armées d'exercer un contrôle direct sur de vastes portions de territoire, au motif de leur nécessaire pacification. Cette militarisation est alimentée par la présence de guérillas dans les zones de production de feuilles de coca ou d'élaboration de la cocaïne.

Enfin, plus grave encore, l'ordre politique démocratique, impuissant et dégradé, est délégitimé.

En somme, le narcotrafic érode la démocratie. Mais celle-ci, en voulant se défendre, sacrifie une part importante de son " authenticité "2.

Le panorama n'est toutefois pas entièrement sombre. S'il a dégradé les démocraties, le narcotrafic a sans doute aussi permis de les stabiliser. En apportant des ressources économiques qui sont parfois blanchies, donc réinvesties, sur place, le narcotrafic a par exemple atténué l'impact de la crise de la dette et des sévères plans d'ajustement qui l'ont suivie. La répression a aussi sans doute contraint la police et, dans une certaine mesure, la justice, à se professionnaliser, contribuant à une modernisation paradoxale de l'État. Certaines barrières sociales ont, par ailleurs, été éliminées.

Mais il s'agit de la stabilisation d'un type dégradé de démocratie qui, en tout état de cause, ne peut être de longue durée. Car, de tous les points de vue, le narcotrafic nourrit le désenchantement des Latino-Américains vis-à-vis de leurs régimes et de leur personnel politiques.

A l'évidence, les différents aspects de la narcodémocratie se retrouvent partout en Amérique latine, y compris dans des pays peu affectés par le narcotrafic. Cela signifie que le narcotrafic présente un problème particulier mais que, dans un certain sens, il joue aussi comme un révélateur, un miroir grossissant des problèmes de la démocratie en Amérique latine dans les années quatre-vingt-dix.

A l'évidence aussi, ces aspects ne sont pas entièrement nouveaux. Le narcotrafic s'inscrit dans une histoire, une tradition, qu'il convient d'examiner, avant de se pencher sur les défis auxquels font face les démocraties et leur manière d'y répondre.

² Cette notion est utilisée par Juan Linz dans *The Breakdown of Democratic Regimes. Crisis, Breakdown and Reequilibration*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978, p.69-71.

Aux sources de la narcodémocratie

Le narcotrafic n'est pas apparu dans les pays andins par hasard. Y ont convergé pour favoriser l'éclosion de cette industrie un certain nombre de caractéristiques d'ordre économique, culturel et politique, puisant pour certaines leur origine dans la lointaine histoire. Sur cet héritage historique s'est par ailleurs greffée la conjoncture très particulière des années quatre-vingt. Trois de ces caractéristiques méritent mention.

La première est la tradition des trafics. L'Amérique latine s'est, depuis sa conquête, accoutumée au commerce illicite. L'origine en revient à l'extrême rigidité bureaucratique du régime de commerce imposé par les Espagnols. Le système de monopole signifiait que très peu de ports en Amérique étaient autorisés à servir de relais à Séville et Cadix et qu'ils ne pouvaient commercer entre eux. Dès le XVII^{ème} siècle, la contrebande prend une importance considérable dans les échanges. De fait, de nombreuses régions d'Amérique latine n'ont connu, pendant des siècles, aucune autre activité que la contrebande, et les autorités coloniales étaient probablement corrompues un peu partout dans le continent.

En sorte qu'il n'est sans doute pas excessif de parler d'une " culture de la contrebande " ³ qui a survécu aux aléas politiques. Car depuis les indépendances, le commerce a souvent été strictement réglementé et fortement taxé, comme dans la plupart des économies de rente du monde en développement. L'exemple de la Colombie est à cet égard caractéristique. Tous les produits y ont fait, et y font, l'objet de contrebande, aussi bien des exportations traditionnelles comme le café ou le sucre, que des importations comme l'alcool, les cigarettes, l'électroménager ou les voitures.

La contrebande est tout à fait naturelle, entrée depuis fort longtemps dans les mœurs, et les Colombiens s'approvisionnent dans de véritables " supermarchés de la contrebande ", les *San Andresitos* (ou " petite île de San Andres ", qui est une zone franche) que l'on retrouve partout dans le pays⁴. C'est dire si la frontière entre le licite et l'illicite est des plus floues dans l'esprit du Colombien, dès lors que la contrebande est tolérée depuis des lustres.

Concernant le trafic de drogue dans ce pays, son antécédent se trouve dans la mise en œuvre, à la fin des années soixante, de diverses mesures de contrôle de change et des importations qui ont stimulé la contrebande. Ce fut d'abord le trafic d'émeraudes qui se développa dans les années soixante dans les régions minières proches de la capitale puis, surtout, celui de la marijuana dans la décennie suivante le long des côtes caraïbes.

A cette tradition des trafics, il faut ajouter, en second lieu, une culture de la violence, à nouveau particulièrement prégnante en Colombie. Celle-ci est consubstantielle aux activités de contrebande dont l'importance historique vient d'être soulignée. Mais elle trouve aussi son origine dans l'histoire politique de nombreux pays d'Amérique latine et dans les rapports sociaux profondément inégalitaires qui les caractérisent.

La Colombie est certes connue pour avoir traversé une période historique dite " de la Violence " qui, entre 1946 et 1965, a fait quelque 200 000 morts. Mais il a été souligné

³ Philippe Burin des Rozières, *Cultures mafieuses. L'exemple colombien*, Paris, Stock, 1995, pp. 137 et suiv.

⁴ Voir Philippe Burin des Rozières, *op. cit.*

que cette épisode s'insérait dans une trame plus longue et que la violence a toujours été présente dans l'histoire de ce pays⁵. Elle est une conséquence de l'enracinement précoce d'une démocratie restreinte reposant sur un bipartisme irriguant la société jusqu'au moindre village.

Ailleurs, au Pérou et en Bolivie, la violence a sans doute une origine plus sociale, due au caractère excluant du mode de distribution sociale. Au Pérou, la mobilisation d'une société dualiste structure les affrontements politiques⁶. En Bolivie, la question du contrôle de l'appareil étatique, dans un pays très pauvre, dresse les secteurs sociaux les uns contre les autres⁷.

La violence engendrée par le narcotrafic n'a fait que prolonger ces traditions différenciées de recours à la violence dans les rapports sociaux. Mais le narcotrafic, nous le verrons, a considérablement augmenté le niveau de violence dans les pays concernés.

Enfin, à ces traditions de contrebande et de violence, il convient d'ajouter un troisième facteur ayant favorisé l'émergence du narcotrafic. Il est lié aux caractéristiques de l'État. Dans presque tous les pays d'Amérique latine, l'État connaît une crise de pénétration⁸. Cela signifie qu'il éprouve des difficultés à être " présent " sur l'ensemble du territoire d'un pays. En dehors des grandes villes, les habitants ne ressentent pas dans leur vie quotidienne les effets des décisions prises par les gouvernements et sont souvent privés des bénéfices du moindre service public. Dans les Andes, cette situation est naturellement aggravée par la géographie. La Colombie, le Pérou et la Bolivie possèdent d'immenses zones montagneuses où abondent des vallées très difficilement accessibles. La forêt amazonienne recouvre au surcroît près du quart du territoire de la Colombie, 60 % de celui du Pérou et 70 % de celui de la Bolivie. Certes, ces régions sont peu peuplées, mais elles ne sont pas vides de population, et leur mise en valeur est délicate car les transports sont très difficiles en raison d'un relief tourmenté aux nombreuses coupures.

Cette situation emporte deux conséquences importantes. D'une part, les activités illícites peuvent se déployer aisément dans de larges portions du territoire. De l'autre, les narcotrafiquants ou les guérillas peuvent se substituer à l'État pour assurer l'ordre social. Cette absence de l'État entraîne son illégitimité. Bien souvent, la seule manifestation d'une intervention publique consiste en l'envoi d'unités d'élite de l'armée qui sèment la terreur sur leur passage. Au Pérou, toutefois, nous verrons que le président Fujimori confie désormais à l'armée la tâche de construire des routes et fait parader des bulldozers lors des défilés militaires.

Tradition des trafics, culture de la violence, absence et illégitimité de l'État, ces trois données structurelles ont favorisé l'émergence des trafics de drogue dès la fin des années soixante. Mais la conjoncture fluide des années quatre-vingt a produit un certain nombre

⁵ Daniel Pécaut, L'ordre et la violence. *Évolution socio-politique de la Colombie entre 1930 et 1953*, Paris, Éditions EHESS, 1987.

⁶ Pour reprendre l'expression employée par François Bourricaud dans *Pouvoir et société dans le Pérou contemporain*, Paris, Presses de la FNSP, 1967.

⁷ Telle est la thèse de Jean-Pierre Lavaud, dans *L'instabilité politique de l'Amérique latine. Le cas de la Bolivie*, Paris, L'Harmattan, IHEAL, 1991.

⁸ Au sens de Lucien Pye dans *Aspects of Political Development*, Boston, Little Brown, 1967.

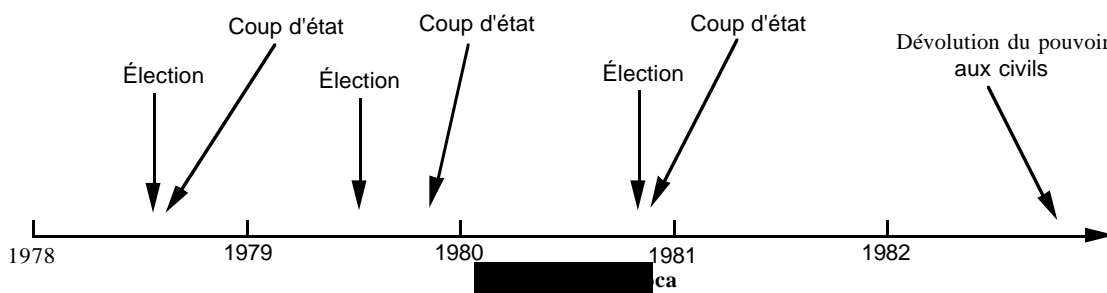
de logiques perverses qui ont placé le narcotrafic au centre des dynamiques économiques, sociales et politiques⁹.

Les années quatre-vingt sont en effet des années de transition en Amérique latine. La plupart des pays connaissent simultanément un changement de régime politique et de modèle de développement économique. A des régimes autoritaires reposant sur un développement autocentré succèdent des régimes démocratisés s'ouvrant au libre-échange. Ces transitions ont lieu selon des séquences différentes, mais toutes dans des conditions économiques exécrables.

Le cas de la Bolivie est sans doute le plus dramatique. L'ouverture démocratique décidée par le dictateur Banzer en novembre 1977 échappe progressivement au contrôle des militaires à la suite d'une grève de la faim lancée le 28 décembre. S'ouvre alors une période d'extrême fluidité politique où sont organisées trois élections présidentielles dont les résultats sont à chaque fois " corrigés " par des coups d'État. Le dernier, celui du 17 juillet 1980, perpétré en dépit de très fortes pressions internes et externes, est essentiellement motivé par les perspectives d'enrichissement des officiers que laisse entrevoir le boom de la coca survenu au premier semestre de l'année.

En outre, l'économie de la drogue permet de faire face à une subite dégradation de la situation économique à partir de 1980-1981, notamment à une sévère crise des échanges extérieurs et un creusement du déficit de la balance des paiements. Le service de la dette absorbe en Bolivie jusqu'à la moitié des recettes d'exportation.

Bolivie : transition politique, 1978-1982



⁹ A tel point qu'il devient de plus en plus difficile d'« isoler » la variable « narcotrafic » dans l'analyse des évolutions des pays.

Bolivie : indicateurs économiques, 1981-1985

	1981	1982	1983	1984	1985
PIB/habitant (var.%)	- 1,7	- 6,9	- 9,0	- 3,0	- 2,8
Dettes/export (%) ¹⁰	34,6	43,4	39,9	50,0	46,8
Inflation (%)	25,2	296,5	328,5	2177,2	8 170,5

Source : CEPAL

Au Pérou, la transition politique a été apparemment moins chaotique, des élections portant régulièrement au pouvoir Fernando Belaúnde Terry, le 18 mai 1980. Mais trois données viennent singulièrement compliquer l'équation péruvienne. D'un côté, le retour à la démocratie s'accompagne d'un déchaînement de violence de la part du Sentier lumineux, ce qui contraint le président Belaúnde à faire appel à l'armée à partir de 1983. De l'autre, cette violence se développe dans des zones de production de coca, précisément parce que la guérilla exploite le mécontentement des producteurs, objets de répression depuis la fin des années soixante-dix. Enfin, la crise économique est aggravée par la tentative d'ajustement hétérodoxe du président García, élu en 1985. Comme en Bolivie, les recettes engendrées par l'économie de la drogue contribuent à amortir le choc de la crise. Mais, dans le cas péruvien, la répression militaire d'abord contre les activités de guérilla puis, plus tard, contre le narcotrafic, a d'importantes conséquences politiques.

Pérou : indicateurs économiques, 1981-1985

	1981	1982	1983	1984	1985
PIB/habitant (var.%)	1,6	- 2,3	- 14,1	2,1	- 0,3
Dettes/export (%) ¹¹	24,1	25,1	29,8	33,2	30,0
Inflation (%)	72,2	72,9	125,1	111,5	158,3

Source : CEPAL

Enfin, en Colombie, on retrouve la même confusion entre activités de guérilla et de trafic de drogue, mais selon un scénario différent. De fait, la Colombie n'a pas connu de transitions marquées dans les années quatre-vingt. Au plan politique, ce pays connaît un régime de démocratie restreinte depuis 1948. Cela comprend un système — le Front national — de partage du pouvoir entre les deux principales formations politiques, et le recours quasi permanent à l'état de siège pour faire face à une violence endémique et aux activités de guérilla. Par ailleurs, la Colombie n'a pas non plus traversé de crise

¹⁰ Il s'agit du rapport entre le service des intérêts de la dette extérieure et les exportations de biens et services.

¹¹ Voir note 10.

économique d'une ampleur comparable à celle des autres pays d'Amérique latine. Tant au plan politique qu'économique, on ne saurait minimiser l'ampleur des changements intervenus, ni le rôle joué par les barons de la drogue. Le système politique s'est assoupli au fil des années, comme en témoigne la promulgation d'une nouvelle Constitution en 1990, et l'importance colossale prise par l'économie de la drogue a immunisé le pays contre la contagion de la crise de la dette. Dès 1975, le président López Michelsen avait d'ailleurs facilité le recyclage des bénéfices du trafic de marijuana en faisant ouvrir dans toutes les succursales de la Banque de la République un guichet pour le dépôt sans contrôle de liquidités en dollars. Ce système, dit de la *ventanilla siniestra* (le guichet sinistre), permit le blanchiment légal de millions de dollars dans les années soixante-dix. Et on se rappellera qu'à deux reprises, les barons de la drogue proposèrent de payer la dette extérieure de la Colombie, qui s'élevait à ce moment à 11 milliards de dollars, afin de ne pas être extradés vers les États-Unis.

Colombie : indicateurs économiques, 1981-1985

	1981	1982	1983	1984	1985
PIB/habitant (var.%)	0,1	- 1,1	- 0,2	1,7	1,7
Dette/export (%) ¹²	21,9	25,9	26,7	22,8	26,3
Inflation (%)	27,5	24,1	16,5	18,3	22,3

Source : CEPAL

Les défis aux démocraties

Le narcotrafic jette deux sortes de défi aux démocraties latino-américaines. Il y a, d'une part, les conséquences sociétales du narcotrafic, qui sont des effets dérivés de l'importance économique prise par ces activités, de l'autre, une politisation du narcotrafic, dans la mesure où les bénéficiaires des trafics cherchent à protéger leur industrie.

Les conséquences sociétales du narcotrafic

L'importance économique du narcotrafic est malaisée à évaluer, s'agissant d'une activité illégale. La plupart des analystes procèdent en plusieurs temps¹³. Ils tentent d'abord d'estimer la production de matière première (feuilles de coca, marijuana, pavot), puis ils

¹² Voir note 10.

¹³ Francisco Thoumi, *Political Economy and Illegal Drugs in Colombia*, Boulder, Lynne Rienner, 1995, pp.180 et suiv.

calculent la quantité de drogue qui peut être élaborée à partir de cette production. Ensuite, ils évaluent les revenus qui sont retirés à chaque étape de la production jusqu'à la distribution, et la part qui revient aux pays andins. Enfin, ils tentent de mesurer la part de ces bénéficiaires qui est réinvestie dans chaque pays producteur.

Cette " approche simple par l'offre " ¹⁴ présente un grand nombre de difficultés. La moindre n'est pas son point de départ qui consiste à évaluer les surfaces cultivées. Les sources utilisées sont diverses, allant des photos réalisées par satellites par les agences nord-américaines aux études de terrain des ministères de l'Agriculture, des armées ou de chercheurs. Les estimations ne peuvent être que grossières car les plantations de marijuana ou les cocaïers sont souvent masqués par d'autres cultures.

Une fois les surfaces déterminées, l'évaluation de la production suppose que soit connu le rendement à l'hectare. Les caractéristiques climatiques ainsi que l'utilisation d'engrais sont prises en compte. Pour la marijuana, les calculs s'arrêtent là. En revanche, pour la cocaïne, le cycle de production est plus complexe. Une fois la production de matière première connue, il convient d'évaluer la part qui est réservée à la consommation locale. Il faut ensuite fixer un certain nombre de coefficients de transformation qui permettent de calculer la quantité de chlorhydrate de cocaïne (ou pâte base de cocaïne, PBC) produite à partir de la feuille, puis celle de la poudre blanche élaborée en bout de chaîne.

Lorsque l'on passe aux estimations financières, les imprécisions sont encore plus grandes. L'illégalité a pour conséquence de segmenter les marchés, de sorte que les prix sont très variables. Si le prix du kilo de cocaïne à New York est facile à suivre, de même que le prix payé au paysan cultivateur, il est en revanche beaucoup plus aléatoire de " remonter " vers la production et d'assigner à chaque étape des marges bénéficiaires. Car cela suppose notamment de connaître les " tarifs " de nombreux intermédiaires (chimistes, avocats, pilotes d'avion, passeurs, etc.).

Par ailleurs, parviendrait-on même à connaître avec quelque précision les marges réalisées par les différents acteurs impliqués dans la chaîne de production, il faudrait découvrir l'usage fait des énormes quantités d'argent en jeu. Sachant que les marges augmentent au fur et à mesure que l'on se rapproche de la distribution, car elles sont proportionnelles aux risques encourus, les plus gros bénéficiaires sont réalisés aux États-Unis. La distribution est-elle contrôlée par les cartels ¹⁵ de producteurs, notamment colombiens ? Les bénéficiaires sont-ils rapatriés ?

A l'évidence, l'estimation du poids économique global de l'industrie de la drogue dans un pays andin donné suppose une série de calculs des plus aléatoires et c'est ce qui explique l'écart entre les estimations les plus sérieuses.

Les exemples de la Bolivie et de la Colombie montrent que l'économie de la coca peut représenter une part importante du produit intérieur brut (PIB).

¹⁴ Andrés Quispe, « Flujo de dólares del narcotráfico : aproximaciones metodológicas y elementos prospectivos para un análisis de su magnitud actual », *Pretextos*, n°5, 1993.

¹⁵ L'expression « cartel » qui est couramment employée est inappropriée. Le mode d'organisation des narcotrafiquants se rapproche plus des syndicats du crime que des cartels au sens économique du terme. Certains auteurs préfèrent parler de « noyaux » : voir Darío Betancourt, Martha Luz García, « Colombie : les mafias de la drogue », *Problèmes d'Amérique latine*, n°18, juillet-septembre 1995.

Importance relative de l'économie de la coca en Bolivie (% du PIB)

Année	Minimum	Maximum
1980	20,5	40,3
1984	44,9	48,8
1986	53,4	64,6
1987	24	26
1988	8,5	31
1990	3,7	12,9
1991	3,4	6
1993	2,9	

Sources : diverses, compilées par Roberto Laserna, " Bolivie : l'économie de la drogue ", *Problèmes d'Amérique latine* n°18, juillet-septembre 1995, pp. 92.

Importance relative de l'économie de la coca en Colombie (% du PIB)

Année	Minimum	Maximum
1981	5,5	9,2
1982	9,4	11,1
1983	5,3	10,3
1984	3,4	11,3
1985	4,0	11,9
1986	3,8	11,0
1987	2,2	14,4
1988	1,6	8,9
1989	2,6	10,5
1990	1,7	9,1
1991	0,5	7,2

Source : Ricardo Vargas, Jackeline Barragán, " Economía del narcotráfico en 1981-1991 ", p.111 dans *Economía política de las drogas. Lecturas latinoamericanas*, sous la direction de Roberto Laserna, Cochabamba, CERES-CLACSO, 1993¹⁶.

D'autres estimations permettent d'apprécier l'importance du narcotrafic. En Bolivie, pays le plus pauvre d'Amérique du Sud, les exportations illégales représenteraient entre

¹⁶ Les sources utilisées sont les suivantes : pour le minimum : Hernando Gomez, « La economía ilegal en Colombia : tamaño, evolución, características e impacto económico », *Coyuntura económica* XVIII(3), septembre 1988 ; pour le maximum : Salomón Kalmanovitz, *Análisis macroeconómico del narcotráfico en la economía colombiana*, Bogota, CINEP, 1992.

35 % et 120 % du total des exportations, selon les années. Au Pérou, l'économie de la drogue représenterait, selon les estimations, entre 3 et 10 % du PIB chaque année et équivaldrait à 15 % des exportations totales.

Une autre indication de cette importance est sa reconnaissance officielle. En Colombie, le Département administratif national de statistiques (DANE) a reconnu l'importance du narcotrafic pour l'économie colombienne et a admis la nécessité de sa prise en compte pour élaborer le budget de la nation¹⁷.

Globalement, le bilan de l'importance macro-économique du narcotrafic est pourtant difficile à établir : il a des effets positifs et d'autres négatifs, qui ne sont pas tous " visibles ".

Au chapitre des premiers, il apparaît clairement que l'économie de la coca a pris en Bolivie une importance déterminante au moment de la crise économique et du lancement, en 1985, du programme d'ajustement structurel. Rétrospectivement, il ne fait aucun doute que l'économie de la coca " a permis d'atténuer les coûts sociaux et économiques des politiques gouvernementales en termes réels ; elle a également été utilisée pour renforcer le pouvoir de négociation du gouvernement avec les organismes internationaux " ¹⁸.

En Colombie, il a longtemps été admis que l'économie de la drogue avait protégé le pays de la crise de la dette. Il est certain en effet que le pays n'a jamais manqué de devises étrangères, même au moment où le marché international des capitaux se referma. Le boom de la drogue a par ailleurs profité à certain secteurs de l'économie comme la construction, dans des villes comme Medellín ou Barranquilla. Mais, à y regarder de près, il apparaît plutôt que l'économie de la drogue a eu un effet négatif sur les performances de l'économie colombienne, dans la mesure où ses effets sociaux et politiques négatifs ont grevé la compétitivité du pays¹⁹. Et surtout, la lutte contre le trafic de drogue coûte extrêmement cher à la Colombie, probablement près d'un milliard de dollars par an.

Au Pérou, enfin, les revenus de l'industrie de la coca ont sans doute en partie compensé les conséquences désastreuses des politiques économiques hétérodoxes mises en œuvre en 1985, mais ses effets macro-économiques restent mal connus. Aujourd'hui, les entrées de devises au titre du narcotrafic sont évaluées entre 500 millions et 1 milliard de dollars par an. Les réformes libérales mises en œuvre par Fujimori au lendemain de son arrivée au pouvoir en 1990 ont facilité le blanchiment de l'argent, notamment en libéralisant le marché de change. Mais la présence massive des narcodollars a accentué les déséquilibres provoqués par les mesures d'ajustement²⁰. La monnaie s'est ainsi trouvée surévaluée, ce qui a pénalisé les exportations et donc déséquilibré les échanges extérieurs, et l'économie du pays se trouve de plus en plus dollarisée.

Dans ces trois pays, et dans d'autres, l'importance économique du narcotrafic confère

¹⁷ Andrés López, « El tráfico de drogas en las cuentas nacionales », *Panorama. Observatorio del narcotráfico*, n°2, mai-août 1994.

¹⁸ Roberto Laserna, « Bolivie : l'économie de la drogue », *Problèmes d'Amérique latine*, n°18, juillet-septembre 1995, p.97.

¹⁹ Francisco Thoumi, *Political Economy and Illegal Drugs in Colombia*, *op. cit.* et « Pays andins : échec des politiques anti-droque », *Problèmes d'Amérique latine*, n°18, juillet-septembre 1995.

²⁰ Humberto Campodónico Sánchez, « Importancia económica del narcotráfico y su relación con las reformas neo-liberales del gobierno de Fujimori », dans *Economía política de las drogas. Lecturas latinoamericanas*, *op. cit.*

à ceux qui le contrôlent une capacité d'intervention d'autant plus importante qu'ils sont peu nombreux. Un expert se livre, pour la Colombie, au calcul suivant : " En admettant que ceux qui participent à cette industrie aient accumulé seulement un milliard de dollars entre 1975 et 1979 et 2 milliards entre 1980 et 1989, et que cet argent ait seulement rapporté 7 %, ils auraient accumulé 39 milliards de dollars. Si l'on prend en compte une accumulation plus importante, de l'ordre de 3 milliards entre 1980 et 1983 et 4 milliards entre 1984 et 1990, les bénéficiaires atteignent 66 milliards ". Ces chiffres doivent être comparés, par exemple, à l'investissement privé réalisé dans le pays, qui est de l'ordre de 2,8 milliards de dollars par an. L'auteur en conclut que " les trafiquants colombiens ont la capacité d'investir en Colombie des sommes égales à ce que les statistiques officielles attribuent à l'ensemble du secteur privé "21. Mais il est probable que les trafiquants investissent dans le monde entier, là où se présentent les meilleures opportunités, et que seule une faible part est rapatriée.

Enfin, les trafiquants ne payent pas d'impôt et n'investissent pas dans les infrastructures mais, en revanche, surchargent le budget de l'État en imposant des dépenses en matière de police, de justice ou de sécurité civile.

Mais les conséquences, positives et négatives, du narcotrafic sont aussi d'ordre social. Il est clair, tout d'abord, que l'industrie de la drogue crée de nombreux emplois. Là encore, les statistiques sont peu fiables, mais certains chiffres sont avancés. Pour le Pérou, des estimations font état de 169 000 à 178 000 personnes travaillant dans l'industrie de la coca, contre 49 000 en Bolivie, pour des populations actives respectivement de 8,7 millions et 2,7 millions22. D'autres évaluations vont bien au-delà. Ainsi, pour la Bolivie, une étude estime à un demi-million le nombre d'habitants impliqués dans l'économie de la drogue. Les cultivateurs, les commerçants et les transporteurs de feuilles de coca représenteraient plus de 400 000 personnes, auxquelles il faut ajouter les patrons et les employés des " laboratoires ", notamment les nombreux *pisacocas* qui piétinent le mélange de feuilles de coca et de kérosène, et tous ceux qui fournissent les divers produits chimiques23. Cette absorption de main-d'œuvre a sans doute grandement compensé les effets sociaux dévastateurs du plan d'ajustement de 1985.

Il est vrai que la liste des groupes impliqués de près ou de loin par le trafic est nombreuse24 :

21 Francisco Thoumi, *Political economy and illegal drugs in Colombia*, op. cit., p.197.

22 Elena Alvarez, « Economic development, restructuring and the illicit drug sector in Bolivia and Peru : current policies », *Journal of interamerican studies and world affairs*, 37(3), automne 1995.

23 José Antonion Quiroga, *Coca/cocaína. Una visión boliviana*, La Paz, AIPE/PROCOM-CEDLA-CID, 1990.

24 Marcos Kaplan, « La crisis del Estado y el narcotráfico latinoamericano », *Cuadernos Americanos*, Año VII, vol 4, n°40, juillet-août 1993.

Groupes	Fonctions
Paysans.....	cultivent
Chimistes.....	raffinent, contrôlent la qualité
Chauffeurs.....	conduisent les voitures, avionnettes, bateaux, camions, etc.
<i>Traqueteros</i>	représentent les narcotrafiquants aux États-Unis
<i>Mulas</i> ou <i>burros</i>	convoient la drogue en avion sur des lignes régulières
Hommes de main ou <i>sicarios</i>	sont chargés de la sécurité ou sont tueurs à gages
Jeunes.....	petites besognes
Avocats et juristes.....	défendent et conseillent les narcotrafiquants
Experts-comptables.....	tiennent la comptabilité
Conseillers financiers.....	montent les opérations de blanchiment
Intellectuels et journalistes.....	font l'apologie ou la critique des barons de la drogue
Fournisseurs des narcotrafiquants.....	répondent à leurs demandes (architectes, décorateurs, médecins, artistes...)
Complices des narcotrafiquants....	facilitent leur trafic moyennant compensation financière (hommes politiques, juges, militaires, douaniers, inspecteurs...)

Dans les zones où se développent l'industrie, celle-ci apparaît souvent comme l'unique voie d'ascension sociale. La mobilité spatiale observée, par exemple, dans le département de Cochabamba en Bolivie s'explique par cet espoir de mobilité sociale.

Mais les conséquences sociales négatives l'emportent sur les aspects positifs.

L'intérêt des paysans pour la culture du cocaïer a entraîné un relatif abandon des cultures vivrières comme le maïs, le riz ou la pomme de terre, et donc une hausse de leurs prix. Certains groupes ont été déplacés dans des zones amazoniennes totalement isolées, afin d'échapper aux contrôles. Mais lorsque les prix chutent, ces populations sont laissées à l'abandon, sans moyens de subsistance. Par ailleurs, la monétarisation des échanges a modifié les modes de vie de communautés entières, tandis que leur environnement subit des dommages irréversibles, en raison de l'utilisation intensive de produits chimiques et de la déforestation. De surcroît, dans les pays andins, commencent à apparaître un sérieux problème de consommation de drogues.

Parce que la réussite de certains narcotrafiquants est érigée en modèle, leurs comportements — recours systématique à la violence, consommation ostentatoire, mépris des lois, etc. — sont imités et cela contribue au délitement des normes sociales.

Par ailleurs, si certains d'entre eux ont su se montrer magnanimes, à l'image d'un Pablo Escobar distribuant des cadeaux dans les quartiers pauvres de Medellín ou faisant construire des stades de football et des logements "sociaux", leurs investissements ont eu de fâcheuses conséquences. Le cartel de Medellín, dans sa volonté de reconnaissance sociale et pour afficher sa puissance, a ainsi beaucoup acheté de terres dans la région de l'Antioquia, à tel point que certains analystes sont allés jusqu'à parler de contre-réforme agraire. Mais les narcotrafiquants ont acheté des terres dans tout le pays. Sans doute plus du tiers des meilleures terres colombiennes sont aujourd'hui entre leurs mains. Des études ont montré que ces achats de terres se concentraient dans les régions où

domine la très grande propriété²⁵. Or ce sont ces propriétés que l'Institut colombien de réforme agraire (INCORA) tâche de racheter pour les diviser en parcelles et les redistribuer aux paysans sans terre. Et cette substitution d'élites rend la mission impossible : car, pour protéger leurs terres nouvellement acquises, les narcotrafiquants ont recours à la violence. Ils ont ainsi éliminé toute trace de contestation de l' " ordre établi " dans les campagnes, en faisant supprimer toute une génération de leaders syndicaux ou de membres d'organisations de gauche comme l'Union patriotique. En accord tacite avec l'armée, le nettoyage s'est étendu à des journalistes, à des militants des droits de l'homme, à des juges ou à des enseignants, et bien sûr à la guérilla. La majorité des attaques conduites par la guérilla se situe dans les zones où les narcotrafiquants ont acheté des terres, et se heurte aux groupes paramilitaires au service de ces derniers.

Plus grave encore, la réussite des barons de la drogue contribue à la délégitimation de l'ordre politique et social. Les cartels dictent leurs propres lois et sont capables de faire plier un gouvernement.

La politisation du narcotrafic

Le narcotrafic se politise à partir du moment où les bénéficiaires de l'industrie se mobilisent pour défendre leurs sources de revenu.

Au risque de caricaturer quelque peu, on avancera que les trois pays andins étudiés présentent trois cas de figure différents. En Colombie, cas le plus connu, les chefs des cartels ont, directement ou indirectement, pénétré la scène politique. En Bolivie, la mobilisation est plus sociale. Les *cocaleros* s'opposent aux campagnes d'éradication imposées par les États-Unis. Enfin, au Pérou, les militaires se sont trouvés impliqués dans le trafic et constituent un véritable pilier du pouvoir. Le politique, le social et le militaire sont trois modalités différentes mais non exclusives de politisation du narcotrafic. De fait, aucune de ces trois formes de politisation n'est totalement absente dans les trois pays. Par ailleurs, dans les trois pays, le narcotrafic n'est qu'une variable parmi d'autres dans une équation complexe, dont il est très difficile d'évaluer le " poids " exact.

L'entrée en politique des cartels en Colombie

Le passage au politique des chefs de cartel en Colombie ne répond pas simplement à une volonté de protéger une industrie illicite constamment menacée. Certes, la revendication principale mise en avant est toujours d'éviter l'extradition vers les États-Unis. Mais sans doute la motivation première est-elle plutôt un étonnant désir de reconnaissance sociale de la part de cette " classe émergente ".

La plupart des narcotrafiquants sont en effet d'extraction sociale modeste et aspirent à intégrer la classe dominante colombienne. Après tout, le café, dont le commerce a aussi donné lieu à de nombreux trafics, n'a-t-il pas engendré une aristocratie qui s'est solidement installée aux commandes du pays ? La marijuana et surtout la cocaïne sont, aux

²⁵ Études réalisées par l'Institut colombien de réforme agraire (INCORA) entre 1989 et 1992, qui ont montré que 251 des 1 060 municipalités du pays étaient concernées par ces achats de terres.

yeux des trafiquants, l'équivalent du café en cette deuxième moitié du XX^{ème} siècle. L'analogie est d'autant plus forte que l'industrie de la cocaïne se développe dans cette même vallée de l'Antioquia qui a connu le boom du café au siècle dernier.

De fait, les qualités requises pour réussir dans l'industrie de la drogue donnent des ressources aisément recyclables dans la vie politique d'un pays latino-américain, et plus particulièrement la Colombie. L'économie de la drogue, en raison de son caractère illicite, requiert un mode de fonctionnement qui repose sur les contacts personnels et la confiance mutuelle, mais aussi l'achat de faveurs, la subornation, la menace et la violence. Or la vie politique colombienne fonctionne à peu près selon ces mêmes règles depuis le XIX^{ème} siècle. De plus, le chef mafieux, le *capo*, doit savoir s'imposer par la force, le courage et la ruse, autant de qualités de *macho* qui sont valorisées chez un homme politique. Son sens de la destinée, sa religiosité, font que le narcotraffiquant s'estime être un élu de Dieu, avant de l'être du peuple.

Par ailleurs, les innombrables complicités à tous les niveaux de la société que suppose le trafic de drogue ont permis la constitution de réseaux qui, le moment venu, peuvent être aisément activés et fonctionnent comme un parti politique invisible.

Dans leur fief de Medellín, les barons de la drogue ont poussé le mimétisme jusqu'à employer les mêmes méthodes que les élites traditionnelles pour pénétrer la scène politique. Pablo Escobar ou Carlos Lehder ont distribué, dans un style très paternaliste, des subsides et des cadeaux afin de se constituer une clientèle d'obligés. Certes, une sorte d'instinct populiste les a poussés vers les quartiers pauvres, mais Philippe Burin des Rozières fait justement remarquer que " Tout Medellín se laissa séduire... De façon assez habile, Pablo Escobar s'attacha à créer des complicités. Dans ce jeu, il compromit la bourgeoisie. Qui voulait participer à un envoi de cocaïne mettait tant. Ce n'était pas difficile, il n'y avait aucun risque, on gagnait gros et c'était amusant. Dans les bars élégants du Poblado, le moment du *coronar* — moment où parvenait la nouvelle que la marchandise était arrivée à destination — se fêtait dans l'allégresse des coups de feu tirés en l'air. L'engouement pour ces personnages si folkloriques, si exotiques, si séduisants se doublait d'une convoitise pour cette source d'enrichissement rapide dont ils connaissaient le secret. Dans ce climat de magie et d'aventure, les parents n'avaient rien à redire lorsque leur fille se liait à un nouveau riche. Parfois, cela se concluait en un mariage "26.

La notoriété dont pouvait jouir Escobar à Medellín n'était toutefois pas suffisante. Il fallait la convertir en ressource politique, afin d'avoir accès à la scène nationale. Car sur la scène nationale prenait forme la pire des menaces pour les mafieux : l'extradition.

Carlos Lehder, dans son double combat contre l'extradition (un traité avait été signé en 1979 avec les États-Unis) et pour la légalisation de la marijuana, prit dès 1982 l'initiative de se doter d'une formation politique, le *Movimiento latino nacional* et racheta un journal, le *Quindío libre*. Peu importe que la plate-forme idéologique en 17 points de Lehder ait été " aussi touffue et confuse que ses manifestes "27. Bienfaiteur de sa commune Armenia, il parvint à éclipser les partis politiques traditionnels. Mais, après avoir gagné plusieurs

26 Philippe Burin des Rozières, *Cultures mafieuses*, op.cit., pp. 193-194.

27 Selon Mylène Sauloy et Yvon le Bonniec, " on y vantait les bienfaits de la pensée "civico-politique" : un "nationalisme pur", en opposition "au communisme, à l'impérialisme, au néo-colonialisme et au sionisme" " (*A qui profite la cocaïne?*, Paris, Calmann-Lévy, 1992, p.50).

sièges de conseillers municipaux à Armenia en mars 1984, le parti se saborda lorsque son chef fut arrêté et extradé le 3 février 1987.

Pablo Escobar suivit l'exemple de Lehder. Mais son passage au politique se réalisa de façon différente. Alors que Lehder voulut créer son propre parti, Escobar et quelques autres (les frères Ochoa et Evaristo Porras notamment) tentèrent d'investir le Parti libéral pour lutter contre les conservateurs. Plusieurs figures du Parti libéral apparaissaient en effet comme des alliés "objectifs" des narcotrafiquants, depuis l'ancien président Lopez Michelsen, qui avait ouvert les *ventanillas siniestras*, jusqu'au dirigeant Ernesto Samper qui défendait l'idée d'une légalisation de la marijuana.

Escobar fonda un mouvement civique, le *Civismo en marcha*, et devint en 1982 suppléant d'un député libéral à la Chambre des représentants. Un moment proche de Luis Carlos Galán, qui souhaitait rénover le paysage partisan, il s'en éloigna lorsque celui-ci critiqua, dans un discours prononcé à Medellín même, la pénétration des méthodes mafieuses dans la vie politique. La classe politique, qui acceptait les largesses d'Escobar afin de financer les campagnes électorales, refusa l'entrée de cet *outsider* en son sein. Dès lors, la politisation du narcotrafic prit une autre forme.

D'un côté, les narcotrafiquants continuent à financer et à corrompre la vie politique mais, de l'autre, s'engage une épreuve de force. Les narcotrafiquants, avec à leur tête le cartel de Medellín, renoncent alors à pénétrer la scène politique et se résolvent, à l'instar de la mafia italienne, à en manipuler le fonctionnement de diverses façons. A la suite du démantèlement du cartel de Medellín, celui de Cali poursuivra cette stratégie de l'ombre, moins arrogante mais beaucoup plus efficace.

En 1983 et 1984, le ministre de la Justice Rodrigo Lara Bonilla engage la lutte contre les narcotrafiquants. Le 30 avril 1984, un mois après qu'un immense laboratoire clandestin a été localisé et détruit, il est assassiné, et le président Betancour déclare la guerre aux trafiquants.

A cette époque, l'ambassadeur des États-Unis en Colombie, Lewis Tambs, agite le spectre d'une conspiration organisée par une "narco-guérilla". Le fait est qu'au début des années quatre-vingt, les narcotrafiquants et les guérillas se sont mutuellement rendu des services. La guérilla assure la protection des laboratoires clandestins, en échange de quoi elle reçoit une partie de la production qu'elle peut commercialiser. L'hypothèse a ainsi été émise que l'attaque de la guérilla M19 contre le Palais de justice de Bogota le 6 novembre 1985 avait servi à détruire les dossiers sur les trafiquants. Guérilleros et trafiquants partageaient aussi un certain anti-impérialisme qui était souligné par les Nord-Américains. Mais, pour le reste, tout séparait la guérilla colombienne, dont la dérive mafieuse n'a pas totalement effacé les références idéologiques communiste et anticapitaliste, des narcotrafiquants, parfois proches de l'extrême droite. Par ailleurs, la guérilla, dans sa stratégie d'extorsion de fonds tous azimuts, enleva des enfants de narcotrafiquants, ce qui motiva la création en décembre 1981 d'une organisation paramilitaire, *Muerte a los secuestradores* (MAS). L'éphémère collusion d'intérêts entre guérilla et narcotrafiquants ne doit pas être confondue avec l'apparition dans les années quatre-vingt d'une stratégie subversive commune.

Le combat des narcotrafiquants se concentre dans la deuxième moitié de la décennie sur l'annulation du traité d'extradition de 1979. Et, à la suite d'une guerre, une première victoire est obtenue le 2 juillet 1987 lorsque la Cour suprême déclare le traité d'extradition anticonstitutionnel et une seconde, définitive, lors de la promulgation d'une nouvel-

le Constitution en 1991 qui interdit, dans son article 35, l'extradition de Colombiens.

Jugé à l'aune de la satisfaction de leur revendication principale, le passage au politique des narcotrafiquants s'est avéré être une réussite. Pour le reste, l'investissement de la scène politique a été un échec mais, à la suite de l'arrestation des grands *capos*, la pénétration du système politique est probablement devenue beaucoup plus profonde et durable.

La mobilisation des *cocaleros* boliviens

En Bolivie aussi, les narcotrafiquants ont eu accès à la scène politique centrale. Ainsi, il est apparu que l'ancien président Jaime Paz Zamora (1985-1990) avait bénéficié des subsides des narcotrafiquants durant sa campagne électorale et qu'il les avait sans doute protégés, une fois élu.

Dans tous les pays, les programmes d'éradication se heurtent à l'opposition des populations qui vivent des 4 à 6 récoltes de feuilles de coca par an, surtout lorsque les campagnes prennent la forme d'une fumigation destructrice. Ainsi, les paysans colombiens, aux mois de décembre 1994 puis juillet-août 1996, se sont-ils massivement mobilisés contre les campagnes de destruction lancées par le gouvernement. Des affrontements armés ont eu lieu, se soldant par la mort de nombreux paysans.

La Bolivie fait face depuis plusieurs années à ce type de mobilisation. Pays pauvre, elle n'a pas l'autonomie dont jouit la Colombie face aux sommations nord-américaines. Le gouvernement organise donc des campagnes d'éradication de grande ampleur qui soulèvent l'indignation des paysans, accoutumés depuis des siècles à cultiver, à consommer et à vendre la feuille de coca. Mais la Bolivie présente aussi la particularité de posséder une paysannerie organisée en puissants syndicats, aux fortes traditions de lutte contre l'État. Dans la région de Chapare, où est cultivée la coca, différents syndicats, regroupés au sein d'une Fédération spéciale du Chapare (FEC) entretenant d'étroites relations avec la Confédération syndicale unique des travailleurs paysans boliviens (CSUTCB) et la Centrale ouvrière bolivienne (COB), sont en mesure de s'opposer aux mesures gouvernementales concernant la limitation des surfaces cultivées.

Pendant les années quatre-vingt, les syndicats étaient parvenus à dissuader les présidents Siles Zuazo (1983-1985) et Paz Estenssoro (1985-1990) de tenter sérieusement de freiner la production. Il est vrai que la mobilisation sociale était déjà à son comble, contraignant Paz à recourir à l'état d'urgence. Au début des années quatre-vingt-dix, alors que la militarisation de la lutte contre les trafiquants paraissait inévitable, les *cocaleros* boliviens organisaient, du 28 au 30 mars 1991, le premier sommet des paysans producteurs de coca. Evo Morales, le dirigeant des *cocaleros* du Chapare, y déclara qu'il fallait s'apprêter à défendre la coca à tout prix. En décembre 1993, une première marche de 3000 *cocaleros* était organisée. Le gouvernement se résolvait à signer un accord prévoyant un début de concertation, puis en mai 1994, un second accord était conclu²⁸.

Mais ces discussions furent interrompues par des opérations militaires. Le 10 juillet 1994, la Force spéciale de lutte contre le narcotrafic (FELCN) lançait l'opération *Nuevo amanecer* dans le Chapare. En réaction, le 29 août 1994, les *cocaleros* du Chapare

²⁸ Acuerdos de la Cumbre, 13 décembre 1993 ; Acta de entendimiento entre los productores y el gobierno, 5 mai 1994 (Narcotráfico al día, n°53, 12 septembre 1994).

organisaient une marche de 600 kilomètres vers la capitale, La Paz, “ pour la coca, la dignité et la souveraineté nationale ”. Interdite par le gouvernement qui faisait arrêter des dirigeants syndicaux, dont Evo Morales, mais soutenue par la CSUTCB et la COB, cette marche avait pour objectif d’interrompre l’intervention militaire dans le Chapare et d’obtenir la légalisation de toute la production de coca dans cette région²⁹.

Le 12 septembre, les premiers paysans arrivaient à La Paz, reçus par une violente répression, suivis de 3 000 autres le 19 septembre. Alors que le gouvernement bolivien était sommé par les États-Unis d’éradiquer 2 700 hectares de plantations avant le 30 septembre 1994, la mobilisation paysanne l’empêchait d’atteindre ce résultat. Incapable d’intercepter la marche, le président Sanchez de Lozada s’avouait vaincu, libérant les dirigeants syndicaux et ouvrant le dialogue afin de parvenir à un “ consensus ” sur la question. Le 22 septembre, les paysans quittaient La Paz, après avoir signé un accord avec le Président de la République prévoyant un examen de leurs revendications (appui aux projets de développement alternatif, légalisation de la culture de la coca dans le Chapare et retrait de la FELCN) et le lancement d’une campagne internationale pour la dépenalisation de la production de coca.

La mobilisation ne prenait pas fin pour autant. Deux mois plus tard, Evo Morales prédisait une guerre civile si le gouvernement songeait sérieusement à appliquer une “ option zéro ” dans le Chapare. Le 9 novembre, le gouvernement avait présenté un projet d’éradication totale de la production de coca dans le Chapare, dont l’application dépendait de la volonté de la communauté internationale de fournir une aide de 2 milliards de dollars. En juillet 1995, la mobilisation reprenait dans la région, avec des blocages de routes et des manifestations destinés à empêcher les destructions de cultures. La répression, sous état d’urgence, entraînait de nombreux abus. Mais à nouveau, la forte mobilisation produisait des résultats. Les paysans obtenaient l’ouverture au 1er octobre 1995 de centres de droits de l’homme dans les principales communes du Chapare, afin d’enregistrer les violations commises par les forces de l’ordre.

Le 15 novembre 1995, alors que seulement 3 000 hectares de plants avaient été détruits sur les 5 400 exigés par les États-Unis avant le 31 décembre, le gouvernement lançait une campagne de destruction. Un affrontement entre 2 000 policiers et 5 000 paysans se soldait par la mort d’une fillette. En réaction, les femmes des *cocaleros* organisaient le 18 décembre une marche vers La Paz, pour protester contre les exactions des militaires dans le Chapare et, à leur arrivée dans la capitale, entamaient une grève de la faim. Celle-ci prit fin le 3 février 1996 avec un accord conclu par Evo Morales et la COB avec le gouvernement, prévoyant l’arrêt des destructions forcées, le retour au volontariat et la mise en liberté de tous les *cocaleros* arrêtés durant les affrontements. Le 8 mai, les syndicats de cultivateurs du Chapare proposaient au gouvernement de cesser les manifestations et de prendre en charge l’éradication volontaire, en échange d’un retrait des forces de l’ordre.

La mobilisation des *cocaleros* se conjugue à celle des ouvriers et de l’ensemble de la société civile opposée aux privatisations (ou “ capitalisations ”) pour placer la démocratie bolivienne sous très haute pression.

²⁹ La culture de la feuille de coca n’est pas illégale en Bolivie, à la condition qu’elle ait un usage traditionnel ou médical. Mais seule la production de la région de Yungas (12 000 hectares) entre dans cette catégorie. Celle du Chapare (35 000 hectares environ) est jugée « superflue », et donc susceptible d’être détruite.

Le triangle du pouvoir au Pérou

L'osmose entre les milieux politiques, militaires et mafieux au Pérou est singulièrement plus opaque à déchiffrer que les frasques des *capos* colombiens ou les marches des *co-caleros* boliviens. Point de Pablo Escobar au Pérou : le narcotraffiquant le plus connu arrêté, Demetrio Chavez, dit " Vaticano ", fait figure de miséreux aux côtés des chefs de cartel colombiens ; point non plus de mobilisation dans la vallée de Huallaga où est produite la feuille de coca.

En revanche, la donnée essentielle de la politisation du narcotrafic est bien l'implication des militaires. Les militaires péruviens ont sans doute pour la première fois été en contact avec le narcotrafic à l'occasion de la guerre qu'ils ont menée contre le Sentier lumineux et leur occupation de la vallée de Huallaga en 1984-1986. Celui-ci, à l'instar de la guérilla colombienne, protégeait les paysans cultivateurs de coca des campagnes d'éradication menées par la police, en échange d'une partie de la production. Ce qui était sans doute un trafic de faible ampleur à la fin des années quatre-vingt s'est transformé avec l'arrivée au pouvoir d'Alberto Fujimori en 1990. L'armée est alors devenue le principal soutien du régime politique. La victoire de Fujimori, et plus encore l'*autogolpe* d'avril 1992, ont sanctionné une déroute et une progressive disparition des partis politiques. Par ailleurs, Fujimori donne à l'armée les moyens de combattre plus efficacement le Sentier lumineux et lui confie aussi la " lutte " contre le narcotrafic. Il lui donne par exemple en avril 1992 le contrôle des aéroports et du trafic aérien du pays, ce qui permet aux militaires d'autoriser les vols des avionnettes des narcotraffiquants moyennant une commission. Ces avantages donnés à l'armée sont pleinement légitimés par ses succès dans la lutte contre le " terrorisme ", comme en atteste l'arrestation du chef du Sentier lumineux, Abimael Guzman, cinq mois après l'*autogolpe*.

De nombreux analystes péruviens estiment qu'une sorte de pacte secret lie Fujimori à l'armée. Celle-ci réprime, ou prétend réprimer, toutes les activités terroristes, en faisant un amalgame entre les guérillas et le narcotrafic, et soutient Fujimori, en échange de quoi celui-ci ferme les yeux sur l'implication de certains officiers dans le trafic de drogue³⁰. Au début de l'année 1995, à l'occasion du démantèlement de l'organisation des narcotraffiquants du nord du Pérou, dite *Los Norteños*, apparaissaient des preuves de liens avec des militaires de haut rang et des hommes politiques³¹.

La politisation du narcotrafic au Pérou implique donc un jeu à trois entre les narcotraffiquants, les militaires et les politiques, parmi lesquels figurent des proches du Prési-

³⁰ Entrevues avec des spécialistes péruviens (Lima, juillet 1996). Cette opinion est reprise par Alain Labrousse qui estime que « tout semble indiquer que Fujimori s'assure la fidélité sans faille de l'armée, en laissant les officiers se payer sur les ressources fournies par le commerce de cocaïne-base, dont le Pérou reste le premier producteur mondial » (« Pérou : enjeux politico-militaires de la production et du trafic des drogues », *Problèmes d'Amérique latine* n°18, juillet-septembre 1985, p. 109).

³¹ *Narcotráfico al día* n°58, 13 février 1995 et Observatoire géopolitique des drogues, *Géopolitique des drogues 1995*, Paris, La Découverte, 1995, p. 208.

dent³². Ce triangle du pouvoir protège très efficacement un trafic dont tous profitent. Ainsi, le Pérou ne procède pratiquement à aucune éradication, alors que ses surfaces cultivées sont sans commune mesure avec celles de la Bolivie³³.

La réponse des démocraties

Le narcotraffic jette un grave défi aux démocraties, leurs réponses affectent leur authenticité. Pris au piège d'un traitement par l'offre du problème de la drogue imposé par les pays riches, les pays andins ne peuvent pas facilement supprimer une production de feuilles de coca et de cocaïne qui fait vivre leur paysannerie et enrichit de nombreux secteurs de leur société. En adoptant des politiques publiques répressives sans pouvoir, ni toujours vouloir, les mettre en œuvre, les démocraties andines s'enferment dans une logique d'inefficacité qui alimente le désenchantement des citoyens. La logique répressive entraîne une banalisation des régimes d'exception qui met en cause l'authenticité démocratique. Enfin, la crise d'efficacité et d'authenticité provoque une délégitimation de la démocratie, qui est en partie compensée par un nationalisme rampant et le retour d'un certain autoritarisme.

Drogue et efficacité de la démocratie

La politique de lutte contre le trafic de drogue est marquée du sceau de l'ambiguïté. D'un côté les pays andins se voient sommés par la communauté internationale de réduire les surfaces plantées mais, de l'autre, ils ne peuvent se passer des dollars qui sont réinvestis par les narcotrafiquants dans leur pays. Il en résulte inefficacité et injustice, dans la mesure où la répression s'abat sur le petit producteur et non sur le grand trafiquant qui est un important investisseur.

Destructions et substitutions de cultures

Les campagnes de destruction ne sont guère efficaces et l'encouragement aux cultures de substitution manque souvent de moyens financiers. En Bolivie, par exemple, l'éradication volontaire a commencé en 1988 (loi 1008 sur les substances contrôlées) mais, selon toutes les sources, les surfaces cultivées ont augmenté. La raison en est simple. Le gouvernement paye jusqu'à 2 500 dollars par hectare détruit. Mais en général, les paysans détruisent leur plantation, reçoivent l'argent et replantent dans une zone plus éloignée, car ils n'ont pas d'autres moyens de subsistance. En 1994, la décision est prise par

³² Ainsi Vladimir Montesinos, éminence grise de Fujimori et chef du redouté Système de renseignement national (SIN), a été accusé le 16 août 1996 par « Vaticano » d'avoir reçu, pendant un an, un véritable salaire pour informer les narcotrafiquants des opérations prévues par la police.

³³ Entre 100 000 et 200 000 hectares au Pérou selon les estimations, contre moins de 50 000 en Bolivie.

le gouvernement bolivien d'envoyer la police et l'armée dans la région du Chapare pour contrôler les destructions. Il s'ensuit la mobilisation décrite précédemment. En avril 1995, le gouvernement arrête l' " option zéro " dans le Chapare. Toute nouvelle plantation est détruite par la force. Les autres le sont " volontairement " en vertu de la loi de 1988.

La militarisation de la lutte contre le trafic de drogue n'a pas été une initiative bolivienne ou andine. Elle a été imposée par les États-Unis. A la fin des années quatre-vingt, la guerre contre la drogue remplace la guerre contre le communisme dans l'agenda des *policy makers* nord-américains et, en 1989, une nouvelle stratégie andine est élaborée par le US Office of national drug control policy (ONDCP). En période post-guerre froide, les armées latino-américaines sont encouragées à réviser leur doctrine et à s'intéresser au narcotrafic, nouvelle menace à la " sécurité intérieure " de l'hémisphère.

Au Pérou, l'éradication forcée a débuté en 1979-1980, puis s'est poursuivie entre 1983 et 1990, avec l'assistance des États-Unis. Ces campagnes ont eu pour effet de contraindre les paysans à se déplacer vers le haut de la vallée du Huallaga, et les surfaces globales cultivées ne baissèrent pas de façon significative.

L'éradication volontaire pratiquée dans les années quatre-vingt n'eut guère plus d'effets. Comme en Bolivie, les *cocaleros* péruviens empochaient les quelque 1 000 dollars par hectare détruit qu'on leur offrait et s'en allaient planter plus loin.

En 1989, le gouvernement péruvien interrompt ses campagnes d'éradication. Le bilan était en effet extrêmement négatif. La violence s'était installée dans les vallées, ce dont profitaient les guérillas, et la surface totale cultivée ne diminuait pas. La nouvelle stratégie du gouvernement consiste alors à promouvoir la substitution de cultures. Il bénéficie pour cela de l'aide d'agences multilatérales, au premier rang desquelles figure le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID)³⁴.

Au début des années quatre-vingt-dix, les zones cultivées diminuent au Pérou, pour deux raisons qui n'ont pas grand chose à voir avec les campagnes du gouvernement. D'une part, de nombreux paysans abandonnent la vallée de Huallaga et toute activité liée à la coca pour fuir la violence. De l'autre, un champignon parasite (*Fusarium oxysporum*) détruit de nombreux cocaïers. Mais il est vrai que les mesures d'ajustement prises par Fujimori ont entraîné une hausse des prix des produits chimiques nécessaires à l'élaboration de la pâte-base ce qui, conjugué à la baisse des prix de la feuille de coca, a considérablement diminué la rentabilité de la culture.

Le 3 octobre 1994, le gouvernement de Fujimori lance un Plan national pour la prévention et le contrôle des drogues 1994-2000³⁵ qui prévoit des actions dans cinq domaines : efficacité du cadre légal et institutionnel ; priorité au développement alternatif ; maintien de l'ordre par l'armée dans les zones de production ; mobilisation des communautés pour la réduction de la demande de drogues ; campagne internationale sur le thème de la responsabilité partagée.

La lutte contre la production de coca continue en 1995 d'être servie par la baisse des prix. Celle-ci devient même spectaculaire puisque, entre février et juillet, le kilo de feuilles de coca chute de 3 à 0,4 dollars. Le coût de production pour un paysan s'établissant

³⁴ Principale agence de l'ONU en matière de drogue depuis 1991.

³⁵ Décret suprême 82-94-PMC.

alors à environ 2 dollars le kilo, la production devient déficitaire et une reconversion peut être envisagée. De fait, en 1995-1996, l'industrie de la coca subit la pire crise jamais connue. A la suite du démantèlement du cartel colombien de Cali, les paysans péruviens ne trouvent plus d'acheteurs et sont contraints de se tourner vers d'autres cultures. L'idée communément admise selon laquelle les paysans andins s'accrochent à la culture de la feuille de coca parce qu'ils en retirent des bénéfices importants n'est donc plus vraie aujourd'hui. Le travail d'une agence comme le PNUCID s'en trouve grandement facilité³⁶.

Toutefois, la volonté des paysans d'abandonner la culture de la feuille de coca ne débouche pas nécessairement sur des projets viables. L'isolement des paysans n'est pas un facteur favorisant la rentabilité d'autres cultures et le Pérou ne possède pas une agro-industrie très développée. Les expériences menées avec les cœurs de palmier, le cacao, le thé, l'huile de palme, les noix de cajou, la patate douce ou le café sont encourageantes mais, pour tous ces produits, la concurrence est vive de la part de pays comme le Brésil par exemple.

Mais, au Pérou comme ailleurs, la substitution des cultures est passée d'une approche "contractualiste" à une approche "compétitive"³⁷. La première, qui consistait à demander aux paysans, sur la base d'un contrat, d'éliminer leurs cultures de feuilles de coca en échange d'une compensation financière devant servir à d'autres cultures, n'a pas donné de bons résultats. Les paysans étaient méfiants vis-à-vis de nouvelles cultures qu'ils ne connaissaient pas et préféraient replanter des cocaïers dans des zones plus reculées. L'approche compétitive consiste alors à démontrer aux paysans la rentabilité d'autres cultures préalablement à toute éradication, ce qui suppose de les initier aux techniques de production, de commercialisation et de transformation. Le PNUCID a ainsi obtenu des résultats spectaculaires dans les zones où il travaille. Mais il reste à reproduire les expériences à grande échelle³⁸.

Amnisties financières

Alors que des progrès sont réalisés en matière de substitution de cultures, le narcotrafic est encouragé sur le plan financier. Le cas de la *ventanilla siniestra* du président colombien Lopez Michelsen a déjà été cité. Le Pérou a connu son équivalent sous la présidence d'Alan García qui, le 29 juillet 1988, a promulgué un décret autorisant le rapatriement des devises étrangères, "quelle qu'en soit la provenance". Ce décret venait s'ajouter à d'autres mesures prises depuis avril 1988 visant à atténuer le contrôle des changes. Mais la Banque centrale de réserve (BCR) du Pérou était toujours tenue d'enregistrer toutes les entrées et sorties de devises. En août 1990, Fujimori supprime tout contrôle. Désormais, les exportateurs peuvent disposer librement des devises gagnées et les importa-

³⁶ Programa de las Naciones Unidas para la fiscalización internacional de drogas (PNUCID), *Sistematización y validación de las experiencias de los proyectos del UNDCP en el Huallaga, Perú*, septembre 1995 et 1995 Field Report for Peru.

³⁷ Selon les expressions employées par le PNUCID, *Sistematización y validación...*, op. cit., et entretiens au siège de Lima, juillet 1996.

³⁸ Le PNUCID couvre au Pérou une population d'environ 230 000 personnes sur un total de près de 500 000 qui se consacrent à la culture de la coca.

teurs peuvent se procurer librement des devises sur le marché, officiel ou parallèle.

En même temps, Fujimori libéralise les comptes bancaires, notamment en devises. Cela revient bien " à légaliser «le blanchiment des dollars» dans le système financier du Pérou, sans aucune limite et sans nécessité de fournir des informations à la banque concernée "39. Une loi contre le blanchiment est adoptée sous la pression des États-Unis en avril 1993, mais elle n'est pas appliquée et personne ne songe à remettre en question la liberté de mouvement des capitaux. De même, il faudra attendre pour juger de l'efficacité du statut anticorruption, promulgué par le président colombien Samper le 6 juin 1995, qui punit la " réception, légalisation et occultation de biens provenant d'activités illégales ".

La relative impuissance en matière de lutte contre le narcotrafic est venue s'ajouter à d'autres signes d'incapacité. Les nouvelles démocraties se sont aussi montrées incapables de résoudre la crise économique sans appauvrir les populations et ne peuvent même pas assurer la sécurité des citoyens dans les grandes villes40. Le sentiment d'inefficacité est tout naturellement répandu.

Une modernisation paradoxale de l'État ?

Toutefois, la lutte contre le narcotrafic a contraint les démocraties latino-américaines à moderniser certains organes de leur appareil d'État, comme la police ou la justice. Certes, ces mêmes structures administratives sont souvent corrompues, et certains efforts s'apparentent à celui de Sisyphe, mais on relève, ici ou là, des indices ténus de progrès. Partout, les forces de police sont régulièrement " purgées ", en application, comme en Colombie en septembre 1994, de " déclarations d'urgence disciplinaire ". Surtout, le fonctionnement de la justice progresse. On n'en fournira qu'un exemple. La Constitution colombienne de 1991 (articles 275 à 280) prévoit la création d'un poste de procureur général de la nation, à la tête du ministère public, chargé notamment de lutter contre la corruption des fonctionnaires et des élus. Nommé en août 1994, Alfonso Valdivieso parvenait en deux ans à faire emprisonner deux ministres, à en placer trois autres en liberté surveillée, à faire arrêter huit députés, tandis que 170 autres (sur un total de 230), faisaient l'objet d'une enquête judiciaire. Il faisait même vaciller le Président de la République, Ernesto Samper41. En effet, dès son entrée en fonctions et à la suite de la révélation d'enregistrements suspects, Valdivieso, manifestement inspiré par l'opération italienne *manipulite*, n'hésita pas à ouvrir une enquête sur le financement de la campagne de Samper. Alors qu'il lui apparut rapidement que des narcotrafiquants avaient participé à ce financement, Valdivieso faisait d'abord arrêter le trésorier, puis l'ancien directeur de la campagne, le ministre de la Défense Fernando Botero. En janvier 1996, Botero accusait Samper d'avoir sollicité l'argent du cartel de Cali et Valdivieso ouvrait officiellement une enquête

39 Humberto Campodónico, « Importancia económica... », op. cit., p. 120.

40 L'Amérique latine fait face, dans les années quatre-vingt-dix, à un terrible problème de délinquance qui a fait monter en flèche les statistiques de la criminalité.

41 Voir notamment Ana Carrigan, « An unlikely hero. Valdivieso's crusade against drug corruption », *NACLA Report on the Americas* XXX(1), juillet/août 1996.

sur le Président. Certes, celui-ci ne peut être jugé que par une commission spéciale d'accusation du Parlement. Or 13 des 15 membres de cette commission sont eux-mêmes sous le coup d'une enquête. Il n'est donc pas étonnant qu'elle ait recommandé à la Chambre des représentants de l'innocenter et que celle-ci ait suivi cet avis le 12 juin 1996. Mais, dans l'esprit des Colombiens et, plus important encore, dans celui des responsables nord-américains, il ne fait aucun doute que Samper savait que sa campagne avait reçu une contribution de 6 millions de dollars du cartel de Cali. En somme, le travail de la justice colombienne n'a pas abouti à un *impeachment*, comme dans les cas brésilien ou vénézuélien⁴², mais il a révélé au monde l'ampleur de la corruption de la classe politique nationale. Quelle que soit l'issue du procès, dit "procès 8000", la vie politique colombienne aura changé.

La Constitution de 1991, qui est le symbole de la puissance des narcotrafiquants parce qu'elle interdit l'extradition, a tout de même permis de faire progresser le fonctionnement de la justice en Colombie. Si celle-ci ne parvient toujours pas à punir de façon satisfaisante, au moins a-t-elle introduit une plus grande transparence, ce qui est déjà un progrès notable.

Drogue et authenticité démocratique

La résolution de la crise d'efficacité des démocraties latino-américaines passe souvent par une abdication d'authenticité démocratique. Dans les Andes, le narcotrafic n'est pas seul responsable de cet état de fait. Il se conjugue à d'autres phénomènes, notamment les activités de guérilla (Colombie, Pérou) et la mobilisation sociale (Bolivie), pour créer des menaces à la stabilité politique des démocraties.

L'existence de ces menaces est bien réelle, mais elles sont amplifiées par les Forces armées qui en prennent prétexte pour occuper une place centrale dans la vie de ces nations. En Colombie et au Pérou, la représentation de la menace d'une narco-guérilla, largement inspirée par la doctrine militaire nord-américaine de l'après-guerre froide, sert de support à l'application de mesures d'exception qui bafouent les principes élémentaires de la démocratie.

La Colombie, coutumière des régimes d'exception, a décrété le 2 novembre 1995 un *Estado de conmoción interna* pour faire face à la vague de violence criminelle. Après avoir été prorogé à deux reprises, il prend fin le 29 juillet 1996, mais certaines dispositions restent en vigueur (contrôle des déplacements et arrestations sans ordre judiciaire). Par ailleurs, les manifestations contre les éradications dans le sud de la Colombie, en juillet 1996, ont incité le gouvernement à déclarer certaines zones de production de coca "zones spéciales d'ordre public", ce qui confère aux forces armées de larges prérogatives, très mal vécues par les populations. A tout prendre, elles préfèrent que l'ordre soit assuré par la guérilla qui impose l'interdiction d'alcool (*ley seca*), confisque les armes et interdit de fumer le *basuco* (mélange de pâte-base de coca et tabac).

En Bolivie, la très forte mobilisation sociale aboutit au même résultat. Le 18 avril 1995, à la suite d'affrontements avec des enseignants en grève soutenus par la COB, un état

⁴² Collor et Andres Pérez, respectivement présidents du Brésil et du Venezuela, ont été contraints de démissionner en décembre 1992 et août 1993.

de siège est décrété pour " rétablir la paix sociale ". Il est suspendu le 15 octobre de la même année⁴³.

Mais nulle part la quête d'efficacité ne s'est traduite de façon aussi évidente qu'au Pérou par une abdication d'authenticité démocratique. Certes, il faut à nouveau préciser que le narcotrafic n'a pas été le seul motif invoqué par Fujimori pour réaliser son *auto-golpe* le 5 avril 1992⁴⁴. Le Manifeste à la nation du 5 avril et le décret fixant les objectifs du gouvernement " d'urgence et de reconstruction nationale " font notamment état de la nécessité de réviser la Constitution, moraliser la justice, moderniser l'administration publique, pacifier le pays et lutter contre le narcotrafic⁴⁵.

Mais il est clair que ce coup de force a répondu à la volonté des militaires de disposer des moyens de lutter contre la guérilla, et donc d'occuper le terrain où se déroulent les opérations liées au narcotrafic, tout en s'assurant la complicité d'un système judiciaire renouvelé et en disposant d'une armature législative appropriée.

Le premier objectif a été atteint grâce à l'extension des régimes d'exception. En vertu de l'article 137 de la nouvelle Constitution de 1993, le Président de la République peut décréter l'état d'urgence dans tout ou partie du territoire national, pour une période de 60 jours renouvelable, en cas de " perturbation de la paix ou de l'ordre intérieur, de catastrophe ou de circonstances graves qui affectent la vie de la nation. Dans cette éventualité, peut être limité ou suspendu l'exercice des droits constitutionnels relatifs à la liberté et à la sécurité personnelles, à l'inviolabilité du domicile et à la liberté de réunion et de circulation " ⁴⁶.

L'état d'urgence, qui était prorogé depuis 1981 pour lutter contre la guérilla, est ainsi régulièrement prorogé depuis 1992 dans diverses provinces des départements où se déploient des activités liées au narcotrafic au motif " qu'il subsiste des manifestations de perturbation de l'ordre intérieur et qu'il est nécessaire de conclure le processus de pacification dans cette zone du pays " ⁴⁷.

En 1994, au plus fort de la lutte " terminale " contre la guérilla, plus du quart du territoire du Pérou et plus d'un habitant sur deux vivaient sous état d'urgence. A la mi-1996, alors que la guerre est officiellement terminée, cette proportion a baissé :

⁴³ En Colombie comme en Bolivie, la Constitution autorise le Président à décréter un régime d'exception pour une période de 90 jours renouvelable deux fois.

⁴⁴ Ce coup de force a consisté à dissoudre le Parlement et à purger la magistrature et l'administration publique à tous les niveaux.

⁴⁵ *Ley de bases del gobierno de emergencia y reconstrucción nacional*, Decreto ley n°25418, 7 avril 1992.

⁴⁶ Article 137.1. Il s'agit de la suspension des droits prévus aux alinéas 9, 11, 12 et 24.f de l'article 2.

⁴⁷ Expression employée par le Commandement conjoint des forces armées (CCFFAA) pour justifier la demande de prorogation de l'état d'urgence et reprise par tous les décrets. Decreto supremo n°021-96-DE/CCFFAA, *El Peruano*, 3 mai 1996, p.139346

Pérou : zones sous état d'urgence

Année	Superficie affectée (%)	Population affectée (%)
1992	25,24	47,54
1993	27,71	49,65
1994	28,71	50,78
1996 (premier semestre)	23,48	31,32

Sources : Élaboration de l'auteur à partir des normes légales (*El Peruano*) et des *Censos nacionales* de l'Instituto nacional de estadísticas e informática (INEI).

Mais la différence est essentiellement due au changement intervenu dans la capitale. Avec l'affaiblissement du Sentier lumineux, ou plutôt son changement de stratégie, les attentats ont presque complètement cessé à Lima, de sorte que l'état d'urgence a été levé dans la moitié des districts de la capitale. Alors qu'en 1994, tous les Liméniens vivaient sous état d'urgence, ils ne sont plus qu'un sur deux en 1996. Dans le reste du pays, les militaires gardent sous leur contrôle de vastes portions du territoire, qui correspondent aux zones de production de coca.

Or, en vertu d'une loi promulguée en 1985 par le président Belaúnde au moment où il décide de militariser la lutte contre le Sentier lumineux, ce contrôle leur permet d'exercer un pouvoir sans limite. En effet, dans les zones sous état d'urgence, l'armée, à travers un " Commandement politico-militaire ", assume l'" ordre intérieur ", ce qui signifie organiser la mobilisation, la défense civile et la sécurité territoriale, mais aussi prendre en charge " le gouvernement et le contrôle politico-administratif "48. Quelques années après, un décret précise que, dans les zones sous état d'urgence, " les Forces armées... sont chargées de diriger et participer activement aux tâches de pacification nationale et de développement dans le but d'éradiquer la délinquance terroriste et le narcotrafic ". La répression contre la guérilla et le narcotrafic sont confondues et, fait nouveau, les forces armées s'attaquent aux racines du mal, en prenant en charge le développement et en veillant à ce que les universités remplissent leur fonction éducative et ne soient pas infiltrées par les terroristes49.

Les Forces armées corrigent ainsi l'image répressive qu'elles avaient acquise dans les années quatre-vingt, en construisant des routes et des ponts ou en repeignant des écoles. A l'heure où les forces politiques dans leur ensemble ont perdu toute crédibilité, l'armée apparaît comme la seule institution faisant preuve d'efficacité.

La militarisation du pays est grandement facilitée par l'appareil normatif mis en place depuis 1992. Celui-ci pénalise de façon outrancière toute activité liée de près ou de loin au " terrorisme " et assure l'impunité des militaires. La législation antiterroriste péruvien-

48 Article 8 de la loi n°24150 du 6 juin 1985 « établissant des normes qui doivent être mises en œuvre dans les états d'urgence dans lesquels les forces armées assument le contrôle de l'ordre intérieur dans tout ou partie du territoire ».

49 Décret législatif n°749 du 11 décembre 1991 « régulant les relations du Commandement politico-militaire des zones déclarées en état d'urgence avec les autorités civiles ».

ne est en effet particulièrement sévère et surtout laisse une large place à l'arbitraire. Nulle part en effet n'est définie la notion de terrorisme. Le décret-loi de 1992 prévoit une liste de comportements répréhensibles pour lesquels est prévue une peine unique⁵⁰ alors que, selon le code pénal, ils sont passibles de peines allant de 2 ans à la réclusion à perpétuité. Des experts ont relevé avec justesse qu'en " ne liant pas la conduite interdite à l'élément subjectif de l'intention terroriste, le décret n°25475 peut être interprété de telle façon qu'il permet aux juges de considérer pratiquement n'importe quel acte de violence comme un délit de terrorisme (ou de trahison de la patrie). Un régime pénal susceptible d'être interprété de cette façon peut donner lieu à de sérieuses erreurs judiciaires "⁵¹. Même l'opposition politique peut facilement être assimilée à une " apologie du terrorisme " (article 7). Parallèlement, un autre décret prévoit le délit de trahison de la patrie, avec les mêmes ambiguïtés⁵².

Dans les deux cas, ces décrets comportent des dispositions qui ne garantissent pas l'organisation de procès justes et impartiaux. Ainsi, la garde à vue est étendue à 15 jours en cas d'accusation de terrorisme, sans que le suspect ait droit à une défense ni à des contacts avec l'extérieur. La cour chargée de juger sera constituée de juges " dociles ", dans la mesure où, à la suite de l'*autogolpe*, 80 % d'entre eux ont un statut précaire. Par ailleurs, ces juges sont " sans visage ", masqués derrière des miroirs. En cas d'accusation de trahison de la patrie, le procès a lieu devant une cour militaire. Or dans bien des cas, la carrière des officiers faisant office de juges dépend de leur sévérité. Et il est de toute façon peu conforme aux principes d'équité que les militaires soient juges et parties. Une commission internationale de juristes a par ailleurs critiqué le délit d'opinion, qui peut être appliqué aux professeurs ou à quiconque fait l'" apologie " du terrorisme, et le fait que l'âge de la responsabilité pénale en matière de terrorisme soit abaissé à 15 ans⁵³. La Constitution de 1993 va encore plus loin. Son article 173 prévoit en effet de transférer à la justice militaire non seulement les cas de trahison de la patrie mais aussi ceux de terrorisme.

Depuis, de nombreux abus ont été commis, comme d'ailleurs le reconnaissait le président Fujimori lui-même lors de son message à la nation prononcé à l'occasion de la fête

⁵⁰ Toute personne " qui provoque, crée ou maintient un état d'angoisse, alarme ou terreur parmi la population ou une partie de la population, commet des actes contre la vie, le corps, la santé, la liberté et la sécurité personnelles ou contre le patrimoine, contre la sécurité des édifices publics, routes ou moyens de communication ou de transport quels qu'ils soient, pylônes électriques, installations motrices ou tout autre bien et service, faisant usage d'armes, d'explosifs ou de tout autre moyen susceptible de provoquer des graves perturbations à la tranquillité publique ou d'affecter les relations internationales ou la sécurité de la société et de l'État, sera passible d'une peine d'emprisonnement minimum de 20 ans " (article 2).

⁵¹ *Informe de la comisión de juristas internacionales sobre la administración de justicia en el Perú*, Lima, Publicación del Instituto de defensa legal, 1994, p.47.

⁵² Décret-loi n°25659 du 7 août 1992. Le délit de trahison de la patrie est un délit de terrorisme aggravé par l'utilisation ou la fourniture d'armes de guerres ou d'explosifs, l'appartenance à, ou la direction d'un groupe terroriste.

⁵³ Respectivement : Décrets-lois n°25880 du 18 novembre 1992 et 25564 du 17 juin 1992. Voir *Informe de la comisión de juristas, op. cit.*, pp.77-78.

nationale le 28 juillet 1996⁵⁴. Selon Amnesty International, il y aurait au Pérou plusieurs centaines de prisonniers de conscience et plus de 5 000 personnes condamnées lors de procès injustes.

Mais cet appareil législatif n'est pas seulement utilisé de façon indiscriminée à des fins de contrôle social, il est aussi un instrument d'impunité pour les militaires. Car, de fait, l'utilisation intensive des tribunaux militaires est une façon de ne pas dévoiler les révélations qui pourraient être faites lors des procès. Ainsi, les narcotrafiquants sont-ils de préférence jugés devant des tribunaux militaires, sous prétexte par exemple, qu'ils fournissent des armes à la guérilla, afin qu'ils ne révèlent pas au grand public leur possible relation avec l'armée. De surcroît, les militaires ont obtenu le 16 juin 1995 la promulgation d'une loi d'amnistie particulièrement généreuse couvrant toutes les violations des droits de l'homme commises depuis 1980, mais pas, il est vrai, pour les accusations de narcotrafic.

Il apparaît bien que la lutte contre le narcotrafic s'est traduite par une dégradation de la démocratie. Et bien d'autres aspects pourraient en être cités, comme la totale subordination du pouvoir législatif à Fujimori, qui fait approuver n'importe quel projet de loi par simple coup de téléphone cellulaire. Conjugée à la crise d'efficacité, cette dégradation a nourri un profond désenchantement chez les Latino-Américains. Les régimes politiques sont-ils pour autant délégitimés ? Rien ne permet de l'affirmer de façon péremptoire.

Drogue et légitimité de la démocratie

Tout est en effet question de séquence. Les gouvernements survivent et tâchent de reconstituer des stocks de légitimité en fondant leur discours sur la probité, l'efficacité ou un certain nationalisme. Ainsi les Boliviens ont-ils élu en 1993 un homme d'affaires ayant fait fortune aux États-Unis, parlant même espagnol avec un fort accent nord-américain, avec l'espoir qu'après avoir été l'artisan des réformes structurelles de 1985 qui ont vaincu l'hyperinflation, il remette le pays sur la voie de la croissance. Cette attente d'efficacité a été vite déçue. Les tensions sociales se sont accumulées et, on l'a vu, le président Goni a dû recourir à l'état de siège. Il a été, de surcroît, victime de la mauvaise image qu'ont les Boliviens, et tous les Latino-américains, de leur classe politique. Ainsi, au début de l'année 1996, un scandale impliquant 22 députés corrompus a continué à faire chuter sa cote de popularité. Un sondage montrait, le 12 février 1996, que 88,6 % des Boliviens estimaient que leur gouvernement était corrompu et 79,1 % qu'il ne tenait pas ses promesses⁵⁵. De même, à la suite des mouvements sociaux de mars 1996, il n'y a plus que 19,3 % des Boliviens pour continuer à appuyer leur président tandis que 78 % d'entre eux

⁵⁴ " A l'occasion de la lutte contre le terrorisme, de nombreuses erreurs ont été commises, parmi lesquelles des détentions et des condamnations injustes ; le gouvernement a formé un comité gouvernemental de défense des droits de l'homme et, grâce au travail de ce comité, on a pu libérer environ 150 citoyens " (*Mensaje a la Nación*, 28 juillet 1996).

⁵⁵ *Informe latinoamericano*, n°96-08, 29 février 1996.

estiment que le gouvernement ne fait rien pour lutter contre la corruption⁵⁶.

Le cas péruvien est, à nouveau, exemplaire, dans la mesure où l'*autogolpe* d'avril 1992 a bénéficié d'un large soutien populaire. En effet, 78,5 % des Péruviens ont approuvé les mesures prises par leur président le 5 avril. Mais, de façon intéressante, cela ne signifiait pas dans leur esprit un rejet de la démocratie. Au lendemain du coup de force, 70 % des personnes interrogées estimaient que le meilleur régime politique est la démocratie, et 68 % pensaient que les mesures prises par Fujimori n'avait pas changé le type de régime qui continuait d'être démocratique. Et un an après l'*autogolpe*, 66,8 % des Péruviens estimaient qu'il y avait autant ou plus de démocratie dans le pays qu'avant le *golpe*⁵⁷. Entre avril 1992 et décembre 1993, la cote de popularité de Fujimori ne fut jamais inférieure à 60 %. La capture d'Abimael Guzman (septembre 1992), la "réinsertion" dans la communauté financière internationale (mars 1993), l'approbation d'une nouvelle Constitution par référendum (octobre 1993) ont été vécues comme des succès prometteurs.

La meilleure illustration du peu d'intérêt des Péruviens pour l'authenticité démocratique de leur régime a finalement été fournie par l'échec de la campagne électorale de Javier Pérez de Cuellar en 1995. L'ancien secrétaire général de l'ONU axa sa campagne sur la nécessaire démocratisation du pays et les Péruviens ont préféré accorder un second mandat à celui qui inaugurait plusieurs fois par semaine des écoles, des routes ou des centres sociaux aux quatre coins du pays.

En somme, le type dégradé de démocratie que Fujimori a consolidé au Pérou est parfaitement légitime dans la mesure où il est efficace. Mais, on l'a dit, pour autant qu'on le sache, cette dégradation n'a pas seulement à voir avec le narcotrafic⁵⁸. Concernant la Bolivie, cette dégradation est moindre, mais on peut parier sans grand risque de se tromper qu'une *fujimorización* de la vie politique bolivienne y serait bien accueillie par une large majorité de la population.

Le régime politique colombien, quant à lui, fait face à un type de menace différent, apparemment plus directement lié au narcotrafic. Le procès 8000 a révélé ce que les Colombiens soupçonnaient depuis longtemps : l'argent de la drogue irrigue la vie politique et sert notamment à financer les campagnes électorales⁵⁹. En soi, ce procès n'était pas

⁵⁶ Selon une enquête d'opinion réalisée le 28 mars par l'Université catholique (UCB), *Informe latinoamericano*, n°96-14, 11 avril 1996.

⁵⁷ Enquêtes réalisées par Imasen et Apoyo SA. Je remercie Carmen Rosa Balbi, chercheur au DESCO (Lima), de m'avoir communiqué ces données.

⁵⁸ Ici une remarque s'impose. Les chercheurs péruviens ne se sont que très peu intéressés au narcotrafic, parce que la feuille de coca se cultive dans de lointaines vallées, que cette culture est une tradition indienne, et que la capitale a surtout eu à se préoccuper des attentats du Sentier lumineux. Par ailleurs, les caractéristiques du système judiciaire mentionnées, et l'atmosphère d'autocensure qui règne dans les médias péruviens, font que l'on est très mal renseigné sur l'ampleur du phénomène. A mon sens, le narcotrafic au Pérou est une variable sous-estimée, et il a sans doute beaucoup plus pénétré le régime politique qu'on ne le pense.

⁵⁹ A nouveau la Colombie sert ici de révélateur. Car l'ensemble des pays d'Amérique latine ont connu ces quinze dernières années une explosion des budgets des campagnes électorales, alors même que les États se trouvaient en phase d'ajustement économique, ce qui les empêchait de prendre en charge la totalité des frais de campagne. Ainsi la contribution des États a été en moyenne de \$0,50 par vote à la fin des années quatre-vingt en Amérique latine, alors que les dépenses réelles ont atteint \$13 par vote (enquête d'IPS, citée dans *Informe latinoamericano*, n°93-26, 8 juillet 1993).

susceptible de provoquer une crise majeure, n'eût été l'intromission des États-Unis.

Il y a longtemps que les États-Unis se sont arrogé le droit de " guider " l'évolution politique de l'Amérique latine. En matière de lutte contre le trafic de drogue, l'esprit " monroïste " a repris de la vigueur. Un " fondamentalisme " religieux et moral inspire la politique anti-drogue des États-Unis depuis le *Harison Narcotic Act* de 1914 qui, conjugué à un certain messianisme, requiert un contrôle mondial du trafic⁶⁰. Depuis 1991, l'arme principale utilisée par les États-Unis pour " orienter " les politiques antidrogues des différents pays producteurs est celle de la " certification ". Chaque année, le Département d'État examine les efforts de coopération avec les États-Unis réalisés par la trentaine de pays producteurs de drogue (dont 15 latino-américains) afin de juger de leur sincérité et de leur efficacité. En cas de " décertification ", le Président est contraint d'émettre un avis négatif aux prêts des agences multilatérales et peut décider de sanctions économiques.

Le 1^{er} mars 1996, la Colombie s'est ainsi trouvée pour la première fois sur la liste des pays " décertifiés ", aux côtés de parias de la communauté internationale comme l'Iran et la Syrie. Deux jours avant, le 27 février, l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) de l'ONU avait rendu public son rapport annuel dans lequel il soulignait les succès de la Colombie qui, en 1995, avait détruit 29 000 hectares de plantations, lancé un programme national de contrôle des drogues et démantelé le cartel de Cali. La contradiction n'est qu'apparente. Les États-Unis ne s'intéressent qu'à la façon dont les différents pays producteurs coopèrent avec leur stratégie antidrogue, alors que l'ONU se préoccupe des politiques nationales de lutte contre le narcotrafic.

Quelques mois plus tard, le 11 juillet, exaspérés par les résultats de l'enquête parlementaire innocentant Samper et par la sortie de prison de nombreux chefs de cartel⁶¹, l'administration Clinton décide de punir Samper en annulant son visa d'entrée aux États-Unis. Dès lors la crise de la narcodémocratie colombienne prend une nouvelle dimension, dans la mesure où la contrainte extérieure se fait beaucoup plus forte. Cela se traduit de deux manières.

D'un côté, les États-Unis, relayés en Colombie par une partie de la presse et des intellectuels, tentent d'imposer l'idée que la culpabilité du président Samper est établie et qu'il ne dispose donc plus de l'autorité morale nécessaire pour gouverner. Il y aurait donc une crise de gouvernabilité morale en Colombie. Assurément, le fait qu'une commission parlementaire constituée d'amis politiques ait innocenté Samper n'a rien fait pour le laver de tout soupçon et le réhabiliter. De l'autre, les États-Unis agitent la menace de sanctions économiques, ce qui motive l'inquiétude des secteurs patronaux colombiens⁶², si la

⁶⁰ Cette idée est développée par Marcos Kaplan dans " Tráfico de drogas en América latina : emergencia, contexto internacional y dinámica interna ", *Boletín mexicano de derecho comparado*, XXVI(76), janvier-avril 1993.

⁶¹ La législation colombienne prévoit des peines d'emprisonnement réduites pour les narcotrafiquants qui se rendent et acceptent de collaborer avec la justice. C'est ainsi que, le 5 juillet 1996, Jorge Luis Ochoa, condamné à 8 ans de prison en 1991, a été libéré " pour bonne conduite ". Le 29, son frère Juan David était à son tour libéré, suivi par le troisième frère, David. Dans les années quatre-vingt, les frères Ochoa dirigeaient, avec Pablo Escobar, le cartel de Medellín. Ils ont maintenant retrouvé leur fortune intacte.

⁶² Une enquête réalisée le 8 mars a montré que 86 des 100 principaux chefs d'entreprise colombiens souhaitaient la démission du Président (*Informe latinoamericano*, n°96-11, 21 mars 1996).

Colombie ne rétablit pas la procédure d'extradition. Mais la réaction immédiate de la population colombienne a plutôt été de soutenir son président face à l'agression impérialiste dont il était victime. Samper a facilement tissé sur la trame populiste et nationaliste, expliquant que le pays était injustement agressé en raison de préoccupations électorales de Bill Clinton. Venant s'ajouter aux effets désastreux de la loi Helms-Burton, — punissant les entreprises qui commercent avec des entreprises cubaines exploitant des biens nord-américains nationalisés en 1959 —, ses arguments ne manquaient pas de convaincre. Il a d'ailleurs reçu le soutien du Mouvement des non-alignés (que préside la Colombie), des pays d'Amérique centrale et du Groupe de Rio.

Néanmoins, les appuis à Samper se sont progressivement affaiblis au cours du second trimestre de l'année 1996. En mai, les Colombiens n'étaient plus que 42 % à soutenir leur président, et de nombreuses personnalités réclamaient sa démission. Une organisation terroriste nouvelle, " Dignité pour la Colombie ", se chargeait de punir les corrupteurs et les corrompus, tandis que le secteur patronal lançait une croisade pour la " Rédemption morale " du pays.

Divers scénarios de sortie de crise ont alors été imaginés par Samper, le plus probable devant être la reprise des extraditions. Mais, face à cette éventualité, s'est reconstitué le groupe dit des " extraditables " qui, entre 1989 et 1991, avait semé la terreur jusqu'à ce que l'extradition soit interdite par la Constitution de 1991⁶³.

Il est clair que le narcotraffic a enfermé la démocratie colombienne dans une impasse. Le président Samper doit trouver une issue à la crise mais il n'a pour cela que de mauvaises solutions : ne pas accéder aux demandes nord-américaines signifie s'exposer aux sanctions économiques et aux pressions renforcées du patronat, tandis que reprendre les extraditions signifie peut-être une nouvelle guerre avec les narcotrafiquants.

Ainsi, la narcodémocratie, dans le cas extrême de la Colombie, est un régime illégitime parce que moralement déconsidéré. Mais il risque aussi de devenir inefficace. Car la mauvaise réputation de la Colombie au plan international risque de se traduire par un tarissement des investissements étrangers (ce qui, à la surprise de bien des experts, n'est au demeurant pas encore arrivé) ou par une déstabilisation de sa monnaie. Mais la démocratie en Colombie ne se trouve dans cette situation qu'en raison des pressions exercées sur elle par les États-Unis, qui exacerbent les tensions internes.

Indirectement, l'avenir de la démocratie dans les Andes dépend d'une modification de l'approche du problème de la drogue de la part de la communauté internationale. Les pays andins ne sont pas parvenus, pour l'heure, à imposer leur conception d'une " responsabilité partagée ". Après deux sommets continentaux consacrés au problème de la drogue (Carthagène, Colombie, 1990 ; San Antonio, États-Unis, 1992), les États-Unis refusent la tenue d'un troisième en Bolivie. Sur ce point, comme sur d'autres thèmes de l'agenda interaméricain, les Latino-Américains attendent avec impatience que s'achève cette année 1996, année électorale aux États-Unis.

⁶³ Le 20 juillet 1996, dans un communiqué lu à la télévision, Los Extraditables reprenaient leur slogan de 1989-1991, " plutôt une tombe en Colombie qu'une prison aux États-Unis ", et menaçaient de reprendre la guerre contre l'État.