

Le kaki reprend-il des couleurs ? Forces armées et politiques défense en Amérique latine

Diego Fleitas et Maria Pía Devoto¹

avec la collaboration d'Agustin Filippo et Florencia Raskovan

16 avril 2007

Introduction

Si l'on peut généralement affirmer que l'Amérique latine n'est pas, et n'a jamais été le théâtre de guerres ou de grands conflits armés entre États, elle est pourtant la région aux niveaux de violence criminelle les plus élevés du monde. Ce problème est accentué par le narcotrafic et l'apparition de bandes organisées, en particulier en Amérique centrale, où leurs membres sont estimés à 69 000².

Le seul conflit colombien représente non seulement un terrible bain de sang pour son propre peuple, mais constitue également un risque pour les autres pays de la région. Autre grave problème du continent, l'instabilité politique chronique s'est aggravée dans les pays andins, en particulier en Équateur et en Bolivie, où la violence menace de prendre une dimension non seulement politique mais également ethnique.

Par ailleurs, la politique des États-Unis envers la région ne semble pas faite pour apaiser les tensions. Au contraire, elle les aggrave, alternant tour à tour l'indifférence et un messianisme digne du capitaine Ahab en lutte contre le mal, la baleine blanche étant en l'occurrence tantôt la guerre, tantôt l'infiltration communiste, la drogue ou le terrorisme international. Dans le cas de l'Amérique latine, l'apparition d'Hugo Chávez a considérablement augmenté la poussée d'adrénaline que connaît la région. Si ce dernier a bien été élu démocratiquement, il adopte des pratiques autoritaires dans son pays, joue au tour de force avec les États-Unis, ne ratant pas une occasion de se réunir avec les adhérents de « l'axe du mal », distribue généreusement les pétrodollars en échange de consensus et appuie tout candidat latino-américain susceptible de le suivre dans sa révolution bolivarienne.

Dans ce contexte conflictuel, les importations d'armes et les dépenses militaires de l'Amérique latine affichent une augmentation non négligeable. Les importations d'armes conventionnelles ont doublé, passant de 3 600 millions USD dans la période de 1998-2001 à 7 400 millions USD entre

-
1. Directeurs de l'APP (Asociación para Políticas Públicas) Buenos Aires. Traduction Danièle Fayer-Stern (GRIP). Les intertitres sont du GRIP. Une version abrégée est publiée dans « Où va l'Amérique latine », Bruxelles, GRIP/Complexe, voir <http://www.grip.org/pub/290-291-ameriquelatine.html>
 2. BENITEZ MANAUT Raul « La Seguridad Hemisferica de México a Puerto Principe » dans TULCHIN, *et. al.* ed « El Rompecabezas. Conformando la Seguridad Hemisferica en el Siglo XXI » Buenos Aires, Bononiae Libris, 2006.

2002 et 2005³. Cette tendance se serait accentuée en 2006. Dans l'ensemble de l'Amérique latine, les dépenses militaires ont augmenté de manière spectaculaire, surtout au Brésil, mais aussi dans d'autres pays (voir infra). Si les dépenses de défense peuvent être considérées comme légitimes dans un monde dangereux, ces chiffres sont toutefois préoccupants non seulement parce que 40 % des Latino-américains vivent en dessous du seuil de pauvreté⁴ mais aussi parce qu'ils marquent le début d'une course aux armements qui risque d'enflammer les conflits actuels.

Ainsi, l'Amérique latine évolue en zigzag dans ce grand processus de consolidation démocratique, entamé dans les années 1980 avec la fin des dictatures militaires et grâce auquel, d'une manière générale, le pouvoir politique et civil a pris le pas sur les forces armées. À l'heure actuelle, plus aucun pays de la région ne connaît de régime militaire. Cela ne signifie pourtant pas que les militaires n'aient pas conservé d'importants espaces de pouvoir. Dans certains cas, ils jouissent de puissants ressorts corporatifs pour exercer une pression, voire une tutelle, sur le système démocratique ; détiennent un pouvoir économique ; ont accédé au pouvoir par le biais d'élections ou constituent des alliances avec le pouvoir politique.

Face à ces mutations, tant du contexte intérieur qu'international, et face aux nouvelles menaces naissantes, quel est le rôle des forces armées et en quoi a-t-il changé ? Certes on enregistre quelques changements notables, comme la participation active à des missions de paix internationales, mais au-delà de celle-ci et de l'abandon de la rhétorique propre à la Guerre froide, les forces armées d'Amérique latine continuent, sauf exceptions, de jouer un rôle de contrôle interne.

Nous tenterons ici d'examiner la façon dont évoluent et se relient entre eux les différents aspects évoqués : les conflits et les menaces pour l'Amérique latine, l'impact de la scène internationale et surtout des États-Unis, les dépenses militaires et les transferts d'armes, le rôle des forces armées et leur interaction avec le pouvoir politique, au niveau régional et dans quelques pays en particulier.

1. L'Amérique latine et ses forces armées

Il est utile de commencer par fournir certains éclaircissements pour mieux comprendre l'Amérique latine et ses forces armées. Tout d'abord, au-delà de certains aspects communs, les pays de la région connaissent des réalités fort différentes, ce qui fait toute la difficulté d'analyser cette région comme un ensemble sans tomber dans de grossières généralisations.

Il convient également de garder à l'esprit que les relations et les structures internationales de l'économie et du pouvoir présentent des caractéristiques communes dans toute la région. Par exemple, le contexte de la Guerre froide ou la Doctrine de sécurité nationale émanant des États-Unis ont en partie modelé les dictatures latino-américaines des décennies 1960 et 1970. De même, dans les années 1980 et 1990, le consensus et les pressions internationaux ont contribué à expulser les gouvernements militaires et empêché de nouveaux coups d'État. Quoi qu'il en soit, une explication linéaire des événements est impossible sans tenir compte des réalités, des intérêts et des conflits, tant de la région dans son ensemble que de chacun des pays.

3. CRS REPORT FOR CONGRESS « *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1998-2005* »
23 octobre 2006.

4. CEPAL, « *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe* », 2006.

Les forces armées ne peuvent être considérées simplement comme l'instrument des classes dominantes et des impérialismes successifs. En effet, pour la plupart, elles défendent surtout leurs propres intérêts corporatifs. On peut d'ailleurs leur appliquer la fameuse loi de fer des bureaucraties, qui cherchent non pas à atteindre les objectifs pour lesquelles elles ont été initialement constituées, mais bien à survivre, conserver ou accroître leurs espaces de pouvoir, ou procurer à leurs membres des statuts ou des entrées dans le monde des affaires.

Enfin, il ne faut pas perdre de vue la faiblesse plus ou moins marquée du système politique et de l'organisation étatique des pays latino-américains. Cette situation génère une absence d'État, un défaut de représentation politique et de mécanismes de contrôle, des niveaux élevés d'inefficacité et de corruption au sein des bureaucraties publiques ainsi qu'un grand écart entre formel et réel.

2. Les influences internationales

Les intérêts et la stratégie des États-Unis jouent un rôle important en Amérique latine, en particulier en ce qui concerne les politiques de sécurité ou les forces armées. Durant la Guerre froide en effet, ils contribuèrent à forger la Doctrine de sécurité nationale, contraignant les militaires à contenir la menace communiste au sein de leur propre pays, allant même jusqu'à promouvoir des coups d'État comme celui du Chili en 1973 ou à participer aux guerres d'Amérique centrale dans les années 1980.

À partir de cette décennie et surtout avec la fin de la Guerre froide, la pression des États-Unis, conjuguée à celle de pays européens, fut un facteur important d'encouragement à la transition des dictatures vers la démocratie ainsi que d'échec de plusieurs *putschs* militaires. Toutefois, l'appui initial de l'Amérique du Nord au coup militaire contre Chávez en 2002 sème à nouveau le doute sur le compromis démocratique dans la région. De même, les mauvais traitements infligés dans les prisons de Guantánamo ou d'Abou Ghraib dans le cadre de la guerre nord-américaine contre le terrorisme, ou le rejet de la Cour pénale internationale, sont autant de messages équivoques pour les militaires latino-américains.

Après la disparition de la « menace » communiste, les axes de la politique nord-américaine se transformèrent en ce qu'on appelle aujourd'hui la lutte contre les nouvelles menaces, à savoir, le narcotrafic, le crime organisé et le terrorisme, autant motifs invoqués pour promouvoir l'implication des forces armées américaines. Dans ce cadre, les États-Unis octroient des fonds pour la destruction des cultures de drogues, fournissent une coopération militaire, appuient le combat contre les FARC à travers le Plan Colombia et ont construit une base militaire en Équateur. Cette dernière est destinée à des activités de lutte contre la drogue et serait en même temps intégrée au système d'alarme aérotransporté du Commandement Sud des États-Unis.

Les politiques de non-prolifération des armes ont été un autre axe d'action étasunienne. Il s'agit notamment de la pression, d'ailleurs couronnée de succès, exercée sur l'Argentine et le Brésil pour leur faire démanteler le déploiement de leurs missiles et de leurs armes nucléaires au début des années 1990 ou de celle, exercée sur le Nicaragua et la Bolivie, pour leur faire détruire leurs arsenaux de missiles portatifs antiaériens (MANPADS), ou encore de l'embargo récent sur les exportations d'armes de pays tiers vers le Venezuela.

La politique nord-américaine de non-prolifération est toutefois ambiguë et fait deux poids deux mesures. En effet, les États-Unis sont eux-mêmes les principaux vendeurs d'armes conventionnelles et de petit calibre dans la région. De plus, s'ils ont promu des accords dans le

cadre de l'Organisation pour le contrôle des transferts d'armes à feu (CIFTA) et des transferts liés à l'acquisition d'armes conventionnelles, dans aucun des deux cas, ils ne les ont ratifiés. Quant à leur inquiétude concernant les MANPADS, s'il est vrai qu'elle empiète d'une certaine manière sur la souveraineté des pays, on ne peut toutefois pas nier que les forces armées latino-américaines détiennent un long record de contrôles défailants de leurs arsenaux ou de détournements d'armes.

Au-delà des questions que nous venons d'évoquer et de l'obsession étasunienne pour la sécurité, il convient pourtant de souligner que l'Amérique latine ne constitue pas à l'heure actuelle, une priorité à l'agenda nord-américain. Les politiques des États-Unis envers la région, dès lors, oscillent entre le manque d'attention, l'ambiguïté ou les solutions inappropriées. Il n'existe pas de politique de coopération digne de ce nom ; les initiatives politiques et commerciales sont timides et se heurtent à la quasi impossibilité, pour les États-Unis, de faire de réelles concessions dans des domaines aussi sensibles que les subventions agricoles ou les politiques d'immigration. Ce vide explique en partie pourquoi un Chávez distribuant des pétrodollars se transforme soudain en un leader régional.

L'Europe n'accorde pas non plus à l'Amérique latine une importance prioritaire, mis à part les investissements privés de certaines entreprises et la présence accrue de l'Espagne en sa qualité d'ancienne métropole.

3. La transition démocratique et les militaires

En ce qui concerne la transition démocratique, il convient de rappeler qu'en 1979, deux tiers de la population latino-américaine se trouvaient aux prises avec des régimes militaires et sont passés à la démocratie⁵ de manière progressive, depuis 2007 en Équateur, 1980 au Pérou, 1982 au Honduras et en Bolivie, 1983 en Argentine, 1985 au Brésil, 1986 au Guatemala, 1990 au Chili et enfin 1993 au Paraguay. Il n'existe donc plus aucune dictature de type militaire dans la région.

Dans chaque pays, la nature de la transition a déterminé le pouvoir conservé par les militaires. Dans le cas de l'Argentine, la transition fut abrupte en raison de l'écroulement du régime militaire, tandis qu'au Brésil ou au Chili, elle fut graduelle. Dans presque tous les pays, les militaires tentèrent de se positionner dans le processus, en concluant des accords avec les partis politiques, en approuvant des normes leur assurant un avenir d'impunité pour les violations de droits humains, ou en conservant des espaces de pouvoir, des prérogatives et la faculté de décider des matières sensibles.

Dans certains cas aussi, les militaires se sont réservé le contrôle de leurs sources de financement ou de négoce. Par exemple, au Honduras, en Équateur et à Cuba, les forces armées dirigent toute une série d'entreprises qui n'ont absolument rien à voir avec la Défense. Au Brésil, les militaires ont gardé le contrôle d'un important complexe militaro-industriel. Au Chili, ils se sont assuré un pourcentage fixe sur les exportations de cuivre.

Quoi qu'il en soit, certains aspects du pouvoir que les forces armées prétendaient conserver se sont amenuisés, en témoignent l'appui perdu des secteurs politiques et patronaux, la non-interférence des militaires dans les élections, la réduction de leur taille, la perte du contrôle sur la

5. LOVEMAN Brian « Protected Democracies and Military Guardianship: Political Transitions in Latin America, 1978-1993 » dans *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 36, n° 2. (Été 1994).

police et un poids accru du monde civil dans les politiques de défense⁶. La majorité des pays a développé, un *modus vivendi* entre politiques et militaires : ceux-ci « s'en tiennent » à leurs espaces de pouvoir sans s'immiscer dans la politique.

En ce qui concerne la persécution des violations de droits de l'homme commises par les forces armées, pratiquement tous les pays ont dicté, avant ou après le transfert du gouvernement aux civils, des amnisties ou des lois limitant la responsabilité des militaires ou ont conclu des accords en ce sens. À la même période, pourtant, des Commissions *ad hoc* ont été créées et chargées d'enquêter sur les violations des droits humains et on a assisté à de timides tentatives de juger les responsables. Deux cas méritent d'être soulignés et seront analysés plus en détails dans la suite : l'Argentine, qui a connu, dès les premières heures, une forte action judiciaire contre les militaires, suivie de revers et d'avancées ; et le Chili, qui s'est d'abord vu limité dans sa possibilité de juger effectivement les violations de droits humains et qui, par la suite, a connu des avancées considérables.

Face aux immiscions dans leurs espaces de pouvoir ou à la possibilité de se voir jugés, les forces armées ont réagi. C'est notamment le cas des soulèvements des « *carapintadas* » en Argentine en 1987-88, des menaces voilées ou de la défense de la guerre sale, menées par les chefs des forces au Brésil en 1993 et 2004, ou encore du déploiement d'effectifs à des fins d'intimidation au Chili et au Pérou en 1993.

La tentative de coup militaire menée dans le cadre de luttes internes de pouvoir par le général Oviedo au Paraguay en 1999, est intéressante car l'un des principaux facteurs d'échec du coup fut la pression internationale, en particulier la forte réaction du Brésil et de l'Argentine face à l'éventualité de voir s'établir un régime militaire dans un pays voisin.

Dans d'autres cas, le pouvoir politique s'est appuyé sur les militaires ou a cherché à les coopter dans le but de se consolider. C'est le cas, au Pérou en 1992, de l'auto-coup du président Fujimori qui, bien que démocratiquement élu, ferma le Congrès avec l'appui des forces armées. C'est aussi le cas de Chávez qui distribua des postes et des prébendes parmi les militaires, ou du gouvernement de Raúl Castro à Cuba, où les forces armées occupent une place essentielle non seulement dans le contrôle politique, mais aussi dans la gestion de l'économie.

Les forces armées ont également conservé, sauf exceptions, un prestige important dans toute l'Amérique latine et si les populations préfèrent généralement le système démocratique, leur confiance est visiblement plus grande dans les militaires que dans les institutions politiques. Ainsi, 44 % des Latino-américains se fient davantage aux forces armées, pour seulement 22 % et 27 % aux partis politiques et au Congrès⁷. En outre, plus de 40 % de la population du Salvador, du Brésil, du Honduras, du Guatemala, du Pérou et du Paraguay sont d'avis qu'un gouvernement militaire serait plus à même de résoudre les problèmes⁸.

C'est peut-être la raison pour laquelle un ancien dictateur et d'anciens auteurs de coup d'État manqués ont réussi à se faire élire présidents, comme c'est le cas de Banzer en Bolivie, de Chávez au Venezuela et de Gutiérrez en Équateur. Dans d'autres cas, les militaires ont maintenu ou réalisé

6. PION BERLIN, David « Political Management of the Military in Latin America » dans *Military Review* janvier/février 2005, vol 85.

7. Latinobarometro 2006.

8. OTAMENDI, Alejandra « *La Percepción acerca las Fuerzas Armadas en el Latinobarometro del 2004* », mimeo, mars 2007.

une importante ascension politique, comme Efraín Ríos Montt au Guatemala, Lino Oviedo au Paraguay et Ollanta Humala au Pérou.

4. Petits conflits et sécurité interne

Rappelons que si la région a connu, dès le XXe siècle, de nombreux affrontements frontaliers de basse intensité, il n'y a pratiquement pas eu de guerre de grande échelle entre les États. Ceci s'explique non seulement par les éventuels liens historiques et culturels communs, mais aussi en raison du fait que, selon David Pion Berlín, la majorité des États et de leurs armées n'ont pas, heureusement ou malheureusement, la capacité d'affronter des guerres de cette ampleur⁹. De plus, il n'existe pas, à l'heure actuelle, de menaces extérieures qui impliqueraient l'Amérique latine dans un conflit conventionnel.

Ceci ne signifie pas une absence totale de conflits entre pays. En 1978, le Chili et l'Argentine sont quasiment entrés en guerre, mais auraient ensuite résolu sur leurs différends territoriaux grâce à des accords et une série de mesures de confiance. Une rivalité traditionnelle existe entre l'Argentine et le Brésil, qui nourrissent une méfiance réciproque et avaient même entamé des programmes de déploiement d'armes nucléaires et de missiles de longue portée. Toutefois, dès lors que les deux pays se sont tournés vers la démocratie, sont entrés dans un processus d'intégration économique et ont mis fin à leur course aux armements, il semblerait que ce conflit se soit relativement apaisé.

La prise, imprudente et catastrophique, des « Îles Malouines » par le gouvernement militaire argentin en 1982, s'est soldée par une victoire du Royaume-Uni, 650 morts du côté argentin et l'installation d'une puissante base militaire britannique dans les îles. Si l'on ajoute à cela la désescalade du conflit et le manque de ressources des forces armées argentines, l'éventualité que ce conflit assume à nouveau une dimension militaire semble très éloignée, voire inexistante.

En revanche, à l'issue de la guerre du Pacifique à la fin du XIXe siècle, le Chili a annexé une partie du territoire du Pérou et de la Bolivie, privant cette dernière de son accès à la mer. En dépit des accords de paix qui ont été signés par la suite, ce conflit demeure relativement actuel, et le Chili a d'ailleurs concentré ses forces militaires à sa frontière nord. De plus, le Pérou a mené en 1985 avec l'Équateur, une petite guerre frontalière qui a fait 80 morts, mais le différend territorial à l'origine de ce conflit semble avoir été résolu par un accord de paix datant de 1998.

Quant au conflit colombien, s'il est d'ordre intérieur, il crée sans aucun doute des tensions au niveau régional, affectant les autres pays de par les déplacements de personnes, les affrontements frontaliers avec les FARC ou l'utilisation de pays voisins pour le transfert d'armes et de stupéfiants ou comme refuge du groupe guerrillériste. Les sanglantes guerres civiles d'Amérique centrale ont causé des centaines de milliers de morts et, en dépit leur caractère interne, s'inscrivent dans une dynamique régionale influencée par la Guerre froide et l'intervention des États-Unis et de Cuba, principalement. La chute de l'Union soviétique ainsi qu'un phénomène d'usure des pays d'Amérique centrale, ont permis d'arriver à des accords de paix en 1989 au Nicaragua, en 1992 au Salvador et en 1996 au Guatemala.

Ces conflits et ces tensions ne semblent pas susceptibles de déboucher dans l'immédiat sur une guerre conventionnelle. Toutefois – l'hypothèse est hautement indésirable – il se peut toujours

9. PION-BERLIN *op. cit.*

qu'un homme politique ou un militaire excite le nationalisme et cherche déclencher un petit conflit dans le seul but de gagner un appui.

Au contraire, les conflits et les problèmes de sécurité internes ont toujours été, et sont toujours, à l'ordre du jour : le vide institutionnel et l'instabilité politico-sociale de presque tous les pays ; l'augmentation de la violence, les bandes criminelles en Amérique centrale ; le narcotrafic ; le pouvoir du crime organisé qui, dans le cas du Brésil, a été jusqu'à affronter directement l'État ; la guerre en Colombie ; les tensions ethniques au Guatemala, en Équateur, au Pérou et en Bolivie et l'éventuel processus de division de ce dernier pays, n'en sont que quelques exemples.

Les forces armées latino-américaines ont dès lors toujours eu tendance à s'impliquer davantage dans les questions internes qu'internationales. Ils ont ainsi été les instruments voire les acteurs de luttes politiques, ont pris le pouvoir à d'innombrables reprises, et mené des révolutions populistes ou réprimé durement les guérillas ou les « infiltrations communistes ».

Aujourd'hui, la majorité des pays confient à leur forces armées, outre des missions sympathiques d'assistance sociale ou d'aide en cas de catastrophes, la solution aux problèmes internes comme le narcotrafic, le crime organisé ou les manifestations sociales, en particulier lorsque les forces de police sont débordées. Ainsi, une enquête sur la définition légale des fonctions des forces armées en Amérique latine révèle que dans 73 % des pays, ces fonctions sont internes, comme assurer l'ordre, la sécurité ou le respect des institutions ou même participer au développement du pays¹⁰.

Cette fonction des forces armées latino-américaines en matière de sécurité interne se trouve aujourd'hui encouragée par les États-Unis, et s'explique, peut-être, par la faiblesse institutionnelle de la police, mais aussi et surtout par le désir des militaires de maintenir des espaces de pouvoir et d'affaires, ou d'occuper une fonction concrète, celle de défense étant généralement marginale.

Néanmoins, cette dimension « policière » ou interne ne va pas sans susciter quelque résistance. Dans le cas du Brésil, l'armée, toujours dotée d'un grand pouvoir interne, craint de s'impliquer ouvertement dans la lutte contre le narcotrafic, qui pourrait les brouiller ou les corrompre. Quoi qu'il en soit, à Rio de Janeiro en 2006, l'armée a pris le contrôle d'une *favela* pendant plusieurs jours et dispose de plans de contingence pour intervenir en cas d'aggravation des problèmes. À Sao Paulo, en mai 2006, lors de l'offensive de l'organisation criminelle Primer Comando de la Capital, qui provoqua au moins 139 morts dont 39 parmi les effectifs policiers, l'intervention de l'armée fut envisagée, mais fut finalement rejetée.

L'Argentine est peut-être le seul pays où la Loi sur les forces armées interdit explicitement toute intervention militaire dans la sécurité interne, sauf pour assistance logistique. Cette interdiction est motivée par l'expérience de la répression militaire qui a marqué la dernière dictature ainsi que par le désir d'éloigner les forces armées des conflits internes. De plus, l'Argentine peut se permettre cette stratégie car elle compte une force de police et deux forces de sécurité à caractère fédéral, ainsi qu'une force de choc capable d'intervenir en cas, par exemple, de débordement de la police locale. La situation est tout autre par exemple en Bolivie, où en 2003, les forces armées intervinrent pour contrôler plus de 60 % des perturbations et manifestations¹¹.

10. PION-BERLIN, David et ARCENEUX, Craig « Missions and Civilian Control in Democratic South America » dans *Armed Forces & Society*, printemps 2000. Ce résultat est la somme des pays où les forces armées n'ont qu'une mission interne (56 %) et ceux où elles ont une mission interne et externe (17,4 %).

11. QUINTANA TABORGA « La Policialización de la Agenda de Seguridad de Bolivia » dans CEPIK y RAMIRES ed *Agenda*

À cet égard et pour en revenir à la question de la consolidation démocratique, il est évident que l'implication des forces armées dans les questions internes accentue leur pouvoir politique et peut augmenter la possibilité d'une prise de pouvoir ou la construction de relations équivoques entre civil et militaire. Sans compter que les militaires ne sont habituellement pas formés pour accomplir des tâches policières. Certains pays, toutefois, en raison des relations de pouvoir, de l'absence d'alternatives ou de la gravité du conflit, n'ont parfois pas le choix à court terme que de recourir aux forces armées pour contrôler le narcotrafic ou la sécurité interne, avec les risques que cela implique.

Il convient par ailleurs de souligner la participation active de forces armées latino-américaines, dès les années 1990, à des missions de paix, principalement dans le cadre de l'ONU. L'une d'elle en particulier, la Mission de stabilisation des Nations unies en Haïti (MINUSTAH) en 2004, a été emmenée par le Chili, avec une participation importante du Brésil, de l'Argentine et d'autres. Cette mission a été accueillie comme un exemple de bonne collaboration entre les différentes forces armées de la région, mais aussi considérée comme un geste de bonne volonté envers les États-Unis pour compenser l'opposition à la guerre en Irak ou comme une mission de stabilisation interne servant d'entraînement en vue d'une action éventuelle au sein des pays de la région.

Pour clore la question de la fonction des forces armées, il est intéressant de noter la façon dont elles tentent de légitimer leur existence ou l'augmentation des dépenses conformément aux changements politiques. Ainsi, au Brésil, la principale mission des militaires serait la protection et la défense des ressources naturelles, discours récemment adopté également par l'armée argentine. S'agit de nouveaux adeptes de l'écologie ? Non, ni plus ni moins que de « vieux vin dans de nouvelles bouteilles », puisqu'il en découle concrètement un déploiement territorial, surtout dans les zones frontalières.

5. Course aux armements et dépenses militaires

Si l'acquisition d'armes et les dépenses militaires peuvent être nécessaires, elles impliquent aussi une affectation des ressources à un secteur qui, pour l'essentiel, n'est pas productif ni ne génère de développement social, ce qui dans un pays aux niveaux élevés de pauvreté et d'inégalité, n'est pas négligeable.

Ainsi, il arrive parfois qu'un pays qui augmente ses achats d'armes provoque, au lieu d'un effet dissuasif, une course aux armements avec les pays voisins, ce qui implique non seulement une augmentation des dépenses militaires, mais aussi des tensions entre pays. Non pas que les dépenses militaires ne soient pas parfois légitimes ou ne répondent pas à des problèmes réels, mais elles ne doivent pas représenter un facteur d'augmentation des conflits. Elles doivent être en équilibre avec les ressources et les nécessités de développement d'un pays et répondre de manière adéquate et efficace aux problèmes de défense qu'elles sont censées résoudre.

Au-delà de ces principes, les dépenses militaires de chaque pays sont déterminées par le pouvoir que les forces armées ont conservé ; les menaces, réelles ou imaginaires, qu'elles doivent affronter, l'évolution générale de l'économie, la capacité de dépenses de l'État et, *last but not least* la possibilité de commissions pour les parties impliquées.

Si l'Amérique latine dans son ensemble est la région dont les dépenses militaires sont, en termes relatifs, les moins élevées du monde, soit un 1,4 % du PIB, nous en constatons toutefois une augmentation inquiétante de 34 % de 2003 à 2005¹².

Le Brésil, qui possède de vastes ressources économiques et des forces armées détenant un grand pouvoir corporatif, cette augmentation a atteint 79 %, de 2003 à 2006. Les dépenses militaires brésiliennes se montant à 16 400 millions USD en 2006 sont trois fois plus élevées que celles de tout autre pays de la région. En Colombie, plus pauvre en ressources mais qui affronte une guerre interne, les dépenses militaires ont augmenté de 33 % de 2003 à 2006, et sont les plus élevées de la région relativement au PIB, soit 4 % (4 937 millions USD) en 2005.

Au Chili, qui connaît une croissance économique soutenue, les forces armées perçoivent 10 % des recettes liées aux exportations de cuivre, à l'usage exclusif d'achats d'armements. Le conflit à sa frontière nord a amené une augmentation des dépenses militaires de 67 % de 2003 à 2006, représentant, en 2005, 3,6 % du PIB (4 143 millions USD). Au Venezuela, en revanche, dont les recettes pétrolières sont considérables, peine à contrôler ses frontières et s'affronte avec les États-Unis, les dépenses de défense ont augmenté de 30 % de 2003 à 2005, et il est possible qu'une nouvelle augmentation ait eu lieu en 2006¹³.

Les exemples inverses sont l'Argentine, sortant d'une importante crise économique et dont l'armée a largement été amputée de son pouvoir. En 2005, ses dépenses militaires n'ont pas dépassé 1 % du PIB (1 780 millions USD), destinées presque totalement au paiement des soldes. Le cas du Mexique est également remarquable, où les forces armées semblent cantonnées dans une sorte de zone d'ombre et sous le parapluie américain, et dont les dépenses équivalent à 0,4 % du PIB.

Les acquisitions d'armes latino-américaines augmentent en parallèle avec, comme mentionné au début, des importations d'armes conventionnelles doublées, de 3 600 millions USD en 1998-2001 à 7 400 millions USD en 2002-2005¹⁴. Les États-Unis, principal exportateur d'armes dans le monde, l'est également en Amérique latine, avec 31 % des exportations vers la région entre 2002 et 2005 (contre 8,1 % à la Russie et 51 % au reste de l'Europe).

Cette augmentation des importations d'armes est en bonne partie générée par le Venezuela qui, en 2005 acheta pour 1 900 millions USD, ainsi que par le Brésil et le Chili. D'où la crainte d'une course aux armements, car ces pays, ou du moins leurs forces armées, redoutent de perdre du pouvoir face aux autres. Ainsi, l'achat d'avions de chasse russes Sukhoï 30M2 en 2006 par le Venezuela, suscite l'inquiétude en Colombie et au Brésil (qui a récemment acheté des avions français plus anciens), et pousse ces deux pays à moderniser leur flotte. Ainsi, le Chili a acquis une flotte d'avions de chasse F-16, ce qui déclencha au Pérou, des débats sur la nécessité de moderniser sa flottille d'avions MiG-29. Ainsi progresse le commerce des armes.

Par ailleurs, les statistiques commerciales des Nations unies (UN Comtrade Database), qui comprennent également les transferts de petites armes à usage particulier, indiquent que de 1992 à 2006, l'Amérique latine et les Caraïbes ont importé pour 2 378 millions USD d'armes et

12. IISS, *op. cit.*

13. IISS, *op. cit.*

14. CRS Report For Congress « *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1998-2005* », 23 octobre 2006.

munitions, dont 443 millions USD (19 %) de revolvers, pistolets, fusils de guerre et de chasse. Ces armes même sont réputées pour leur impact direct sur la violence quotidienne. Les principaux pays d'origine de toutes ces armes sont une fois de plus les États-Unis avec 33 %, Israël avec 11 %, le Brésil et l'Afrique du Sud avec 9 % et l'Italie avec 7 %.¹⁵

Toutefois cet investissement en armement ne se fait pas au moyen des ressources disponibles mais à travers un endettement. Un bon exemple, regrettable, est l'Argentine, dont la dette extérieure avait fort diminué en 1976, année au cours de laquelle se déroula le coup militaire. Par la suite, profitant du crédit facile de l'après-crise pétrolière, les forces armées s'endettèrent de plusieurs milliers de millions de dollars pour acquérir des armements principalement européens, dont ceux du Royaume-Uni, pour les utiliser presque aussitôt dans la guerre des Malouines.

6. Mexique, Colombie, Venezuela, Brésil... à chacun ses problèmes

Cette partie du chapitre sera consacrée à quelques problèmes particuliers que connaît la région. Commençons par le Mexique, dont les forces armées, à première vue puissante avec ses 237 400 effectifs¹⁶, ne disposent en réalité ni d'un état-major conjoint, ni d'un ministère de la Défense¹⁷, d'un budget et d'un équipement limités ; ne participent pas aux missions de paix. Ce pays ne connaît aucune hypothèse réelle de conflit international. En revanche, ses forces armées sont utilisées contre le narcotrafic et ont été déployées au Chiapas à l'occasion de la rébellion indigène et paysanne de 1995. Une enquête réalisée au Mexique a ainsi révélé que 58 % de la population considérait que la principale priorité de l'armée devait être la lutte contre le crime ou le narcotrafic¹⁸.

La Colombie se trouve aux prises avec un conflit qui aurait déjà fait plus de 44 000 morts et trois millions de déplacés¹⁹. Les positions des États-Unis et des pays de l'Union européenne à cet égard sont intéressantes. Les premiers appuient le gouvernement colombien par l'intermédiaire d'une aide militaire et financière à la guerre contre les FARC. La Colombie, en échange, leur rend la politesse en extradant 300 narcotrafiquants, une priorité pour les Américains.

De même, la Colombie a procédé à des changements de politiques de sécurité au cours des dernières années, et à la suite de l'échec des négociations de paix, le gouvernement Uribe lança contre les FARC, une offensive connue sous le nom de *Plan Patriota*. Cette dernière eut pour résultat une réduction des niveaux d'homicides et de séquestrations ; la récupération du contrôle d'une partie de son territoire ; une diminution du nombre de déplacés ; un processus de désarmement et de démobilisation de 31 000 paramilitaires. Bien que cette démobilisation ait été critiquée pour l'absence de jugement en bonne et due forme des violations de droits humains commises par les paramilitaires, elle n'en demeure pas moins une démobilisation. Il y eut également des négociations de paix avec l'ELN et une limitation notable de la capacité

15. Élaboration propre à partir de la base de données Comtrade, qui, si elle est source d'informations intéressantes, est limitée car elle dépend de la fiabilité des données fournies par les douanes de chaque pays. Or, dans de nombreux cas, surtout en matière d'achat d'armement par les gouvernements, les transferts ne sont pas rapportés.

16. IISS, *op. cit.*

17. BENITEZ MANAUS, Raúl « El Sistema de Defensa en Mexico » dans *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina*, RESDAL, 2005.

18. MOLOEZNİK Marcos Pablo « La naturaleza de un instrumento militar atípico: las fuerzas armadas mexicanas » dans *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, année 19, n° 1, 2005.

19. Uppsala Conflict Database, <http://www.pcr.uu.se/database/index.php> consulté le 8 avril 2007.

opérationnelle des FARC, organisation non seulement accusée de terrorisme, mais aussi financée par le narcotrafic et la séquestration, et auteur de massacres contre des populations civiles²⁰.

Les pays de l'Union européenne ont, quant à eux, généralement rogné leur appui et bloqué les exportations d'armes au gouvernement colombien, de crainte de voir le conflit s'aggraver et au motif que le gouvernement, s'il n'est pas directement considéré comme auteur systématique de violations de droits humains, est accusé de les tolérer et de ne pas les poursuivre dûment en justice.

Toutefois, en dépit de leur profonde inquiétude en matière de droits humains, les pays européens adoptent une position susceptible d'entraîner des effets négatifs. En effet, la dynamique et la logique des FARC, dont les combattants seraient au nombre de 12 000, rendent tout processus de paix impossible à l'heure actuelle. Or, en diminuant leur appui au gouvernement colombien, les pays européens se donnent peut-être bonne conscience mais il se peut qu'ils génèrent ainsi une aggravation du conflit plutôt qu'une solution. Un autre aspect de la politique de l'Union européenne envers la Colombie mérite d'être souligné. Si l'UE n'exporte pas d'armes dans ce pays, elle le fait pourtant dans les pays voisins d'où les armes sont ensuite réexportées ou détournées vers la Colombie. Ceci prouve la faiblesse des solutions partielles ainsi que la nécessité d'une approche régionale en matière de non-prolifération, ainsi que de la mise sur pied d'institutions réelles dans les pays, sans lesquelles les « grandes » politiques internationales risquent de demeurer lettre morte.

À bien des égards, le Venezuela est très utile à l'analyse des problèmes évoqués ici. Tout d'abord en raison de son opposition aux États-Unis et à sa tentative de consolider son leadership régional, notamment par le biais de l'aide à Cuba, l'appui à Evo Morales en Bolivie et à Correas en Équateur, ou le rachat de bons de la dette argentine. Le cas de la Bolivie est remarquable car la coopération revêt également un caractère militaire et inclurait entre autres la construction de bases, ce qui ne manque pas d'alarmer les pays voisins.

En ce qui concerne la relation entre la Colombie et le Venezuela, l'apparente détente actuelle n'efface pas les nombreux pics de tensions. Celles-ci sont dues notamment aux vieilles questions frontalières et surtout aux allégations de fonctionnaires colombiens accusant Chávez de protéger les FARC, à la séquestration, par les forces colombiennes, d'un leader des FARC qui se trouvait au Venezuela ; et à la capture, au Venezuela, de supposés paramilitaires colombiens qui, apparemment, s'apprêtaient à participer à un coup contre Chávez.

Au Venezuela, Chávez a quant à lui placé les militaires à de hauts postes de l'administration publique ainsi qu'au sein des entreprises pétrolières et leur a confié la gestion discrétionnaire de plans sociaux. Ceci lui a permis d'une part de disposer d'outils de gestion et de l'autre de coopter les forces armées par le biais de la distribution de prébendes.

L'un des aspects les plus polémiques de la politique de défense de Chávez, a été la création, dans sa conception de guerre asymétrique contre un envahisseur potentiel, de milices populaires armées comme réserve de l'armée. Ceci a été durement critiqué non seulement pour le risque en termes de sécurité des citoyens, mais pour la menace potentielle pesant sur l'opposition politique

20. ONU, « Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the situation of human rights in Colombia », A/HRC/4/48, 5 mars 2007; document des Nations unies « Violence, Crime and Illegal Arms Trafficking in Colombia », novembre 2006.

vénézuélienne, d'anarchie ou de bain de sang en cas d'attaque contre Chávez ou si ce dernier perd le pouvoir.

Dans ce contexte, le Venezuela a commencé dans des acquisitions d'armes qui, si elles peuvent paraître raisonnables dans le cadre d'une modernisation ou de la nécessité de contrôler des frontières, n'en sont pas moins étonnantes. Ainsi, entre 2005 et 2006, les acquisitions s'élevaient à plus de 4 000 millions de dollars, notamment auprès l'Espagne : 4 corvettes, des vedettes de patrouille et des bateaux de transport²¹ ; à la Chine 3 radars ; à la Russie, 24 avions de chasse Sukhoï 30M2, une flotte d'hélicoptères de transport et d'attaque ainsi que leurs ateliers de maintenance. Le pays envisage également d'acheter aux Russes, des sous-marins et des systèmes antiaériens. Ces achats auprès de la Russie n'impliqueraient aucun lien politique mais serait plutôt une diversification des sources d'armement face à l'embargo des États-Unis, qui a notamment bloqué l'achat d'avions espagnols et brésiliens sous prétexte que ceux-ci comportent de la technologie américaine.

L'une des acquisitions vénézuéliennes qui a le plus attiré l'attention est celle de 100 000 fusils AK 103, ainsi que des lignes de montage tant des fusils que de leurs munitions. Cet achat a été critiqué non pas tant pour la modernisation des armes mais parce qu'il implique un changement d'un type de fusil à un autre, compatible avec ceux qu'utilisent les FARC. De plus, une partie des Kalachnikov et les anciens fusils FAL seraient distribués aux milices populaires avec tous les risques de violence et de détournement que cela implique.

Le Brésil est la grande puissance latino-américaine et aspire lui aussi à un rôle et une présence internationale, ce qui se manifeste par son désir d'obtenir un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies. Toutefois, la position de ce pays comporte des tensions et des contradictions puisque d'une part, il s'aligne sur les États-Unis et que de l'autre, ces derniers représentent la principale hypothèse de conflit brésilien. De plus, si le Brésil prétend au leadership régional (et en a la capacité), il n'utilise pas les mécanismes de coopération et de consensus nécessaires pour l'exercer véritablement.

Le Brésil est ainsi resté au fil des années, à travers un exercice habile de diplomatie, l'interlocuteur, voir l'allié, des États-Unis dans la région, alors que selon la stratégie brésilienne de défense de l'Amazonie, la principale menace serait nord-américaine. De même, le déploiement d'un sous-marin nucléaire brésilien ne peut s'expliquer que comme une recherche de pouvoir dissuasif face à une puissance militaire supérieure. Tout comme les accords signés avec l'Afrique du Sud et l'Inde, qui portent également sur la fabrication d'armements, peuvent être interprétés comme une tentative d'équilibrer le rapport de forces.

Or, la vision de défense brésilienne ne s'arrête pas à l'Amazonie mais s'étend au-delà de l'Atlantique jusqu'à l'Afrique, dans ce qu'elle appelle l'Amazonie bleue étant donné que le Brésil défend également ses intérêts en Afrique subsaharienne, en particulier en Angola, où l'entreprise étatique brésilienne Petrobrás a signé d'importants contrats d'exploitation pétrolière.

Quant aux relations entre le Brésil et ses pays voisins, elles sont ambiguës. Dans le cas de l'Argentine, les deux pays ont considérablement progressé dans le démantèlement de leur déploiement respectif d'armes nucléaires et de missiles, ont établi des mécanismes de contrôles

21. BROMLEY, Mark et PERDOMO, Catalina « CBMS in Latin America and the Effect of Arms Acquisitions by Venezuela » SIPRI, Working Paper (WP) 41/2005.

réciproque en matière de technologie nucléaire et développé tant bien que mal l'intégration à travers MERCOSUR. Néanmoins, les deux pays continuent de se vouer une méfiance réciproque.

Avec le Paraguay, le Brésil détient un grand pouvoir de négociation, notamment en raison de la grande dépendance économique de ce petit pays envers le paiement des redevances hydroélectriques brésiliennes et du passage de sa production agricole par les ports brésiliens. En dépit de sa prééminence, le Brésil n'a développé aucune stratégie de coopération ou de développement face au Paraguay. C'est la raison pour laquelle le Brésil ne bronche pas lorsque les Nord-Américains effectuent des exercices militaires et mènent des « actions d'assistance » au Paraguay.

En revanche, avec la Bolivie, pays pauvrissime qui vendait son gaz et son pétrole au Brésil à des prix inférieurs aux cours internationaux, le Brésil a connu de graves tensions, lorsqu'en 2006, le gouvernement d'Evo Morales a nationalisé le pétrole, a prétendu renégocier les conditions de son exploitation ainsi que celle du gaz et en est même arrivé à occuper militairement et à grand fracas, une usine de Petrobrás. La réaction du Brésil, dont la production industrielle dépend en bonne partie du gaz bolivien, fut très forte et le ministre des Affaires étrangères Amorin, face à la pression des faucons, leur répondit qu'il ne pouvait envahir la Bolivie. Le différend ne passa cependant pas à un stade ultérieur et donna lieu à des négociations plus ou moins satisfaisantes pour les deux parties. Quoi qu'il en soit, en prévision de ce conflit et d'autres, le Brésil décida de transférer au Sud, l'une de ses unités militaires qui se trouvait au nord de l'Amazonie.

Nous ne pouvons conclure sans parler du conflit aussi inattendu qu'absurde entre l'Argentine et l'Uruguay, où des groupes de voisins argentins barrent depuis 2005, et sans que le gouvernement les en empêche, les principales voies d'accès à l'Uruguay, en signe de protestation contre une soi-disant menace écologique émanant de quelques fabriques de pâte à papier du côté uruguayen. Les gouvernements des deux pays, dominés par leurs agendas internes, n'ont manifesté ni la volonté, ni la capacité de désamorcer ce conflit. L'Uruguay, gravement affecté par les barrages, a fini par charger l'armée de garder les usines de papier et d'envisager la nécessité d'une mobilisation militaire.

7. Des faiblesses chroniques

Fort heureusement, l'Amérique latine n'est pas le théâtre de grands conflits interétatiques, ni n'a été affectée de manière majeure par les conflits internationaux. Toutefois, la région souffre bel et bien de sa faiblesse institutionnelle chronique et de sa conflictualité politique ; ainsi que de niveaux élevés de violences et du narcotrafic.

L'augmentation considérable des dépenses militaires et des achats d'armement constatés dans la région ces dernières années inquiète, même si elle se justifie parfois. À cet égard, il est important que les pays latino-américains déploient des mesures de confiance de manière à réduire ces dépenses et, le cas échéant, qu'ils ne constituent pas une menace. De même, il importe que les pays, en particulier les plus grands, développent une véritable stratégie de coopération et de travail en commun, sans pour autant se laisser absorber par les agendas internes ou les vues à court terme, qui prévalent habituellement dans la région.

Bien des années après le début de la transition démocratique, les forces armées semblent être arrivées, à travers des concessions mutuelles, à un *modus vivendi* avec le pouvoir politique de

chaque pays, aidées en cela par un contexte régional et international défavorable au coup militaire.

Quant à l'intervention des forces armées dans la sécurité interne, elle n'est clairement pas souhaitable, au vu de leurs tristes antécédents et le plus raisonnable semble être le développement de forces de polices capables de faire face aux éventuels problèmes. Toutefois, la majorité des pays latino-américains utilisent de fait ce recours. Dès lors, si les forces armées se trouvent acculées à intervenir en cas d'urgence ou de manière quotidienne, le plus logique serait que leur action soit clairement limitée, dotée d'une autorisation et de l'équipement adéquats. À défaut, le risque de courir au désastre augmente considérablement, de même que celui d'en arriver à la pire des situations : celle où des forces armées interviennent sans y avoir été préparées.

* * *