

**PROGRAMME  
AMÉRIQUE LATINE /  
CARAÏBE**

# **LAWFARE ET GÉOPOLITIQUE : FOCUS SUR L'AMÉRIQUE LATINE**

**PAR**

**Celso AMORIM**

DIPLOMATE BRÉSILIEN, ANCIEN MINISTRE DE LA DÉFENSE,  
ANCIEN MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DU BRÉSIL

**Carol PRONER /**

AVOCATE, DOCTEURE EN DROIT, PROFESSEURE À L'UNIVERSITÉ FÉDÉRALE DE RIO DE JANEIRO - UFRJ,  
MEMBRE DE L'ASSOCIATION BRÉSILIENNE DES JURISTES POUR LA DÉMOCRATIE - ABJD

**JANVIER 2021**

*Traduction réalisée par Arley Carvalho Meneses, étudiant à IRIS Sup'*

**ANALYSE #2**

## LAWFARE EN AMÉRIQUE LATINE ET LES CONTOURS DE LA JUDICIARISATION SÉLECTIVE DE LA POLITIQUE

---

L'Amérique latine connaît, de manière générale, une phase d'érosion des conquêtes démocratiques après plus d'une décennie caractérisée par des avancées historiques dans l'effectivité des droits économiques et sociaux, accompagnées d'une participation sans précédent des minorités, des représentants indigènes, syndicaux, paysans, et de diverses forces sociales et populaires.

Cependant, des ruptures et des revers se sont progressivement produits, avec des offensives contre des *leaders* politiques, des partis et des forces progressistes, qui sont devenus la cible de poursuites judiciaires sélectives avec une large couverture médiatique. Ces procès ont été analysés comme étant le phénomène du "*lawfare*" : l'utilisation des appareils juridiques comme stratégie non conventionnelle pour déstabiliser et atteindre les opposants et les adversaires politiques.

Le pape François a été une voix importante dans la dénonciation des abus du pouvoir judiciaire en concertation avec les médias pour condamner les personnes sans procès en bonne et due forme. Dans ses déclarations, François a réitéré sa préoccupation quant aux conséquences négatives d'une crise de légitimité de la justice et quant à la possibilité de graves revers démocratiques, comme il l'a admis à son ami et prix Nobel de la paix Adolfo Pérez Esquivel en 2016, lors de la procédure de destitution contre l'ancienne présidente Dilma Rousseff. <sup>1</sup>

Dans une homélie du 17 mai 2018, le pape a critiqué le rôle néfaste des médias dans la diffamation des personnes publiques, comparant cette pratique à la persécution dans les arènes lorsque la foule criait pour voir la lutte mortelle entre les martyrs ou les gladiateurs. Le pape François a déclaré : "*Des conditions obscures sont créées pour condamner une personne*" (...) "*Les médias commencent à dire du mal des gens, des dirigeants, et avec la calomnie et la diffamation, ils les salissent. Puis entre en jeu la justice qui les condamne, et à la fin, on fait le coup d'État*". <sup>2</sup>

Le Brésil et le cas de l'ancien président Luiz Inácio Lula da Silva, l'une des victimes les plus connues du *lawfare* en Amérique latine, ont fait l'objet d'une attention particulière de la part du souverain pontife au cours des dernières années. Si l'on considère les audiences

<sup>1</sup> <https://leonardoboff.org/2016/04/29/premio-nobel-da-paz-adolfo-perez-esquivel-traz-apoio-do-papa-a-dilma/>.

<sup>2</sup> Homélie du pape François, jeudi 17 mai 2018, "Contre le poison des commérages" - Méditation matinale lors de la messe célébrée dans la chapelle de la Maison Sainte-Marthe.

[http://www.vatican.va/content/francesco/fr/cotidie/2018/documents/papa-francesco-cotidie\\_20180515\\_troupeau-pas-la-carriere.html](http://www.vatican.va/content/francesco/fr/cotidie/2018/documents/papa-francesco-cotidie_20180515_troupeau-pas-la-carriere.html)

que le pape nous a accordées au Vatican en août 2008, lorsque Lula a été emprisonné<sup>3</sup>, le message et le chapelet béni envoyés par le pape à Lula par des délégués<sup>4</sup> et la correspondance ultérieure entre eux<sup>5</sup>, d'innombrables gestes démontrent la préoccupation du pape pour la crise brésilienne et, en particulier, les pratiques qui ont conduit à l'emprisonnement de Lula. <sup>6</sup>

En décembre 2018, François a reçu, dans le cadre d'une rencontre privée, une délégation de juristes et d'intellectuels d'Argentine, d'Italie et du Brésil, qui portaient avec eux un rapport comportant des écrits et des documents sur les guerres juridiques en Amérique latine, attirant l'attention sur un phénomène qui va au-delà du Brésil et de l'affaire Lula. Le groupe a laissé au Vatican un rapport détaillé avec des dénonciations de la "judiciarisation sélective de la politique" dans les pays de la région. <sup>7</sup>

En juin de l'année suivante, François a rencontré une centaine de juges des Amériques pour discuter des droits sociaux. Pour la première fois, il a utilisé le terme *lawfare*. En plus de condamner l'utilisation politique du droit, il a fait référence à la diffusion de calomnies et de fausses nouvelles pour enflammer les peuples, dans un processus prenant les traits d'un véritable lynchage. <sup>8</sup>

<sup>3</sup> Les auteurs de cet article ont été reçus à plusieurs reprises en audience privée par le pape François. Le 2 août 2018, l'ambassadeur Celso Amorim, accompagné de l'ancien ministre argentin Alberto Fernández et de l'ancien ministre chilien Carlos Ominami, a été reçu par le pape lors d'une audience qui a porté sur les problèmes du Brésil et de l'Amérique du Sud. Celso Amorim a remis au pape une version italienne du livre *A Verdade Vencera* (*La vérité vaincra*), dans lequel l'ancien président Lula raconte les persécutions judiciaires qu'il a subies pour l'empêcher de se présenter aux élections de 2018. À la fin de la rencontre, il a reçu du pape un message destiné à Lula avec les mots suivants : « *À Luiz Inácio Lula da Silva, avec ma bénédiction, lui demandant de prier pour moi* ». Le 3 août, la juriste Carol Proner, accompagnée de Marinete Silva, mère de la conseillère municipale Marielle Franco, tuée en mars à Rio de Janeiro dans un crime non résolu, du pasteur luthérien Cibele Kuss, de l'ancien ministre des droits de l'homme Paulo Sérgio Pinheiro, ont été reçus par le pape pour discuter des violations des droits de l'homme dans le pays, ainsi que de l'emprisonnement politique de l'ancien président Lula. Le groupe a remis au pape une série de documents, dont deux livres, l'un sur la résistance au coup d'État de 2016 et l'autre sur la condamnation de Lula, *Comentarios a uma sentença anunciada* (*Commentaires sur une condamnation annoncée*).

<sup>4</sup> Par l'intermédiaire de son collaborateur, Juan Grabois, un chapelet béni par le pape François a été remis à Lula, alors arrêté par la Police fédérale de Curitiba. <https://www.diariodocentrodomundo.com.br/em-carta-consultor-do-papa-confirma-que-rosario-foi-abençoado-pelo-pontifice-e-enviado-para-lula/>.

<sup>5</sup> En remerciement du chapelet reçu, Lula a écrit une lettre au pape François, qui a répondu quelques mois plus tard. Lors du dialogue entre les dirigeants, l'ancien président a remercié le pontife pour son dévouement à la défense de la justice sociale et des plus pauvres. Le pape a exprimé sa solidarité envers Lula, en déclarant dans un extrait de la lettre : "*Le bien vaincra le mal, la vérité vaincra le mensonge et le salut vaincra la condamnation*". <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2019/05/lula-recebe-carta-solidaria-do-papa-francisco-a-verdade-vencera-a-mentira/>.

<sup>6</sup> En février 2019, lors du premier voyage international après sa libération de prison, Lula a été reçu par le pape François, <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-02-13/apos-ajuda-de-presidente-argentino-lula-se-encontra-com-papa-no-vaticano.html>.

<sup>7</sup> Fin 2018 (le 11 décembre), lors d'une audience privée, le pape François a reçu une délégation composée du juriste argentin Roberto Carlés, de la juriste brésilienne Carol Proner, de l'artiste Chico Buarque, de l'écrivain italien Grazia Tuzi et de l'avocat et leader social argentin Juan Grabois. Le groupe a remis une copie d'un rapport détaillé, d'environ 1000 pages, contenant des alertes et des dénonciations concernant la judiciarisation sélective de la politique au Brésil, en Argentine et en Équateur. Le rapport a été préparé par l'Association des juges pour la démocratie du Brésil (ABJD) et explique la situation judiciaire des différents dirigeants politiques latino-américains qui ont subi des poursuites pénales ces dernières années. <https://www.cartacapital.com.br/justica/carol-proner-relatorio-entregue-no-vaticano-mostra-lawfare-no-pais/>

<sup>8</sup> Le juge Kenarik Boujikian, présent à la réunion, a rapporté le discours du pape François sur l'inadéquation de l'activité judiciaire qui verse dans le *lawfare* : "pour garantir la qualité institutionnelle des États, il est fondamental de détecter

Une déclaration plus complète sur le sujet a été préparée par le pape lors de l'audience accordée à l'Association internationale de droit pénal qui s'est tenue en novembre 2019. À cette occasion, la dénonciation du *lawfare* a porté sur le lien stratégique de la guerre juridique avec le capital financier mondial et les pratiques d'appropriation massive des ressources publiques au détriment de la démocratie et de la justice sociale. Il s'agit là d'une définition précise et complète des contours néfastes d'une guerre juridique : *"Le lawfare se produit lorsque de fausses accusations sont portées contre des dirigeants politiques, promues conjointement par les médias et les organes judiciaires colonisés" (...)* *"La lutte, toujours nécessaire, contre la corruption est instrumentalisée, par le biais du lawfare, pour combattre les gouvernements non souhaités, réduire les droits sociaux et promouvoir un sentiment anti-politique dont profitent ceux qui aspirent à exercer un pouvoir autoritaire : la macro-délinquance des corporations. Le capital financier mondial, profitant de situations asymétriques, abuse de sa position dominante au détriment du bien-être collectif. Il entend, ce courant punitif, résoudre les problèmes sociaux avec le système pénal. Cela retombe généralement sur les secteurs les plus vulnérables. Dans le même temps, il est curieux que les paradis fiscaux, utilisés pour dissimuler des crimes, ne soient pas perçus comme des actes de corruption et de criminalité organisée. De même, le phénomène d'appropriation massive de fonds publics passe inaperçu ou est minimisé comme s'il s'agissait d'un simple conflit d'intérêts. J'invite tout le monde à réfléchir à cela".*<sup>9</sup>

L'emphase du chef de l'État du Vatican sur la question de la guerre juridique a contribué de manière décisive à ce que ce phénomène soit connu et apprécié dans toute son ampleur. En plus d'être un *leader* spirituel, le pape François est aussi un *leader* politique et un chef d'État. En dénonçant les abus qui peuvent être commis par l'utilisation du droit, associée aux grands médias à des fins de déstabilisation politique, le souverain pontife soulève une question géostratégique de la plus haute importance.

## **ASPECTS GÉOPOLITIQUES QUI CONTRIBUENT AU LAWFARE**

Le *lawfare*, entendu comme l'utilisation du droit et de la justice pour persécuter des personnes, des groupes ou des entités, implique souvent la relation entre les États et donc la géopolitique elle-même. Le *lawfare* ne doit donc pas être compris comme un processus juridique limité aux États nationaux.

L'utilisation du droit dans la sphère stratégique-militaire, en tant que technique de guerre légale, a été précisément décrite par le général américain Charles Dunlap, étant abordée

---

et de neutraliser ce type de pratique (*lawfare*) qui résulte d'une activité judiciaire inappropriée en concertation avec des actions médiatiques ».

<sup>9</sup> Extrait du discours du pape François, reproduit avec des images dans le documentaire "Guerra Judicial en Latinoamerica - Lawfare in the Backyard. Disponible à l'adresse suivante :

<https://www.facebook.com/2060025727646485/videos/1421857547967040>

par les concepts utilisés au sein des forces armées de ce pays<sup>10</sup>. Le succès du mécanisme est pratiquement assuré, puisque, pour mener à bien la persécution politique de l'opposant, il s'appuie sur des moyens qui jouissent d'une grande légitimité (la loi, la jurisprudence, les juges, les procureurs, la police).

Ce n'est pas un hasard si des processus quelque part similaires, en ce qui concerne le protagonisme de certains secteurs du système judiciaire, ont eu lieu dans plusieurs pays d'Amérique latine. Nous pouvons rappeler les événements qui ont raccourci le mandat de Manuel Zelaya en 2009 au Honduras (bien que dans ce cas il y ait eu aussi l'utilisation de la coercition directe) et la destitution de Fernando Lugo au Paraguay en 2012. À cette époque, les contours de la judiciarisation sélective de la politique n'étaient pas encore aussi clairs. Les processus les plus offensifs étaient alors en cours d'élaboration, beaucoup d'entre eux étant encore actifs aujourd'hui. On peut citer la persécution judiciaire contre Cristina Fernández de Kirchner, en Argentine, contre Rafael Correa et les membres du mouvement Révolution Citoyenne, en Équateur, et plus récemment, l'utilisation explicite de la justice électorale pour persécuter Evo Morales et les membres du Mouvement vers le socialisme (MAS), face à l'imminence des élections en Bolivie. Dans tous ces cas, la déstabilisation et la judiciarisation sélective sont combinées contre les dirigeants et les mouvements aspirant à la réforme sociale. En même temps, des moyens de blocages institutionnels à la participation politique de ces dirigeants sont mis en œuvre.

Le cas brésilien est l'un des plus vastes et des plus complets. En quelques années, la mise en accusation de Dilma Rousseff, l'arrestation de Lula et l'empêchement de sa candidature aux élections de 2018 se produisent en chaîne. Parallèlement, ces actions ont contribué à la stigmatisation de la gauche et de la lutte politique en général, sans parler de la déstructuration d'importants secteurs productifs.

L'existence d'un système juridique organisé, capable de potentialiser les objectifs stratégiques consistant à déstabiliser, empêcher ou remplacer un gouvernement hostile, constitue, comme cela s'est produit dans le cas brésilien, une manière efficace de donner un caractère concret aux guerres dites indirectes ou hybrides. En d'autres termes, ce qui ressort de ce type de méthode non conventionnelle est l'objectif final de la guerre indirecte : un coup d'État, le changement d'un régime politique. Les avantages de ce type de guerre par rapport aux méthodes traditionnelles sont évidents pour ceux qui les promeuvent, tant du point de vue humain que financier. À certains égards, les résultats, d'un point de vue politique et institutionnel, sont presque aussi dévastateurs que ceux d'une guerre, allant jusqu'à la destruction de l'État de droit démocratique et affectant, à la limite, le statut même du pays en tant que nation souveraine. Sur le plan économique, la

<sup>10</sup> Colonel Charles J. Dunlap, Jr., *Law and Military Interventions: Preserving Humanitarian Values in 21st Conflicts. Humanitarian Challenges in Military Intervention*, Conference Carr Center for Human Rights Policy. Kennedy School of Government, Harvard University. Washington, D.C., 2001.

"guerre hybride" cherche également à réduire l'ensemble des pressions et contre-pressions des groupes sociaux, facilitant ainsi la mise en place d'un "ultranéolibéralisme", qui ne prévaudrait guère dans des circonstances normales.

Le *lawfare*, tel qu'il est pratiqué en Amérique latine et dans les Caraïbes, pour en rester à cette vaste région de notre planète, n'est pas un processus politiquement neutre, comme pourrait le laisser entendre la devise, si souvent répétée, de la "lutte contre la corruption". L'objectif stratégique commun à l'offensive du *lawfare* a toujours été la déstabilisation des gouvernements dont les projets se distinguent par deux composantes : travailler pour la justice sociale et rechercher l'affirmation de la souveraineté. Ces deux aspects, évidents dans l'exercice responsable du pouvoir dans les pays touchés par le *lawfare*, se sont avérés suffisants pour provoquer la réaction de puissants intérêts extérieurs (économiques et stratégiques), généralement dans le cadre d'alliances avec les classes conservatrices locales. L'objectif ultime, qui s'est produit dans le cas du Brésil et d'autres pays, est de maintenir la région en tant qu'espace territorial sous le contrôle de la puissance hégémonique du continent, les États-Unis.

De nombreux juristes se sont consacrés à l'étude des détails techniques des guerres qui se servent du droit comme principal instrument.<sup>11</sup> Ce qui nous intéresse ici, c'est de souligner la combinaison de la pratique du *lawfare* avec des aspects géopolitiques. Si l'on examine ce qui a pu conduire à l'application de ces techniques dans la région, au cours des dernières décennies, ce qui ressort le plus est la contradiction entre, d'une part, les intérêts les plus durables (c'est-à-dire, indépendants du gouvernement en place) du pouvoir hégémonique, tels que définis par de larges secteurs de sa bureaucratie étatique, et, d'autre part, la détermination des forces politiques progressistes - dont beaucoup sont arrivées au pouvoir au tournant du XXI<sup>e</sup> siècle dans plusieurs pays d'Amérique latine - à mener des politiques guidées par l'affirmation de la souveraineté.

Cette posture imposante, souveraine et social-développementiste, qui contraste avec les périodes de plus grande dépendance et d'attachement au *statu quo*, a attiré l'attention des décideurs aux États-Unis - y compris non seulement les politiciens les plus en vue, mais aussi les fonctionnaires d'État attachés à des secteurs tels que le renseignement, la sécurité, la justice - tout en ayant des répercussions sur la diplomatie. La récupération des "espaces perdus" est devenue une priorité pour ces instances bureaucratiques<sup>12</sup> ; et le droit, une méthode d'ingérence moins ostentatoire et, d'une certaine manière, plus "acceptable" que celles utilisées par le passé.

D'un point de vue géopolitique, nous pouvons dire que le *lawfare* est une nouvelle façon de promouvoir l'ancienne pratique consistant à intervenir dans la politique intérieure des

<sup>11</sup> ZANIN MARTINS, C. ET AUTRES. "LAWFARE, UMA INTRODUÇÃO". EDITORA CONTRACORRENTE, 2019. FEITOSA, M.L; CITTADINO, G. ET AUTRES. "LAWFARE: O CALVÁRIO DA DEMOCRACIA BRASILEIRA" ANDRADINA, MERAKI, 2020.

<sup>12</sup> On dit souvent de ces secteurs qu'ils composent « l'État profond ». L'imprécision de l'expression et son utilisation récurrente, de manière politiquement chargée, par Donald Trump, recommandent la prudence dans son utilisation.



pays afin de garantir des gouvernements plus favorables aux intérêts économiques et stratégiques de la puissance hégémonique. Il est parfois difficile d'identifier avec précision les origines de certains processus et les secteurs de l'État qui sont, ou ont été, impliqués dans leur déclenchement. Ce qui est certain, cependant, au moins en ce qui concerne le Brésil, c'est que la projection internationale du pays, les priorités de sa politique étrangère et la découverte cruciale, en 2006, de gisements pétroliers présalifères, ont attiré l'attention de son voisin du nord, provoquant des actions aujourd'hui largement documentées.<sup>13</sup>

La plus grande projection internationale du Brésil a coïncidé avec la politique étrangère « active et affirmative » mise en œuvre par le gouvernement du président Lula da Silva et maintenue, dans son essence, par l'administration Dilma Rousseff. Sous l'impulsion de Lula et profitant de son charisme, qui s'étendait bien au-delà des frontières nationales, la diplomatie brésilienne a connu des moments de grand dynamisme, élargissant la géographie des relations extérieures du pays, actualisant le contenu de sa vocation universaliste par une posture ferme, souveraine et, en même temps, solidaire avec les autres nations en développement et dans les négociations internationales, à la fois dans la région et dans les forums multilatéraux.

Durant cette période, le Brésil s'est fait une priorité de préserver sa capacité à définir, de manière souveraine, son propre modèle de développement. L'idée d'un Brésil plus démocratique et plus juste a eu un impact sur les choix et les actions de la politique étrangère, qui a cherché à combiner la recherche de la paix avec la promotion du développement, en misant toujours sur le dialogue et la coopération. Dans le même temps, une attitude de solidarité – et pas seulement sur le plan rhétorique – avec d'autres nations en développement, notamment en Amérique du Sud et en Afrique, a considérablement accru ce que les analystes nord-américains, comme Joseph Nye, appellent le "*soft power*".<sup>14</sup>

L'inflexion du gouvernement brésilien vers une attitude de rapprochement avec d'autres nations en développement mérite d'être soulignée, car cela prouve que la coopération Sud-Sud n'était pas un objectif irréaliste ou dépassé. D'autre part, une attitude résolument pluraliste et respectueuse des décisions de chaque peuple a permis au Brésil de renforcer ses relations avec des pays aux idéologies parfois conflictuelles. De surcroît, pendant ce cycle progressiste, le Brésil a approfondi une tendance déjà à l'œuvre dans les gouvernements précédents, entretenant ainsi des relations aussi étroites qu'amicales

<sup>13</sup>SAUER, Ildo L.; RODRIGUES, Larissa A. "Pré-sal e Petrobras além dos discursos e mitos: disputas, riscos e desafios". *Estud. av.* vol.30 no.88 São Paulo Sept./Dec. 2016. Version en ligne ISSN 1806-9592. Site Petrobras: [https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/presal/?gclid=CjwKCAjw5Kv7BRBSEiwAXGDElbRNldL4KD1jy1QKXhRjpBIUQPjh3dxxiJQccK1APr3x4syR7oQ\\_FBoC7noQAvD\\_BwE](https://petrobras.com.br/pt/nossas-atividades/areas-de-atuacao/exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/presal/?gclid=CjwKCAjw5Kv7BRBSEiwAXGDElbRNldL4KD1jy1QKXhRjpBIUQPjh3dxxiJQccK1APr3x4syR7oQ_FBoC7noQAvD_BwE)

<sup>14</sup> Les différents épisodes qui illustrent cette inflexion de la politique étrangère font l'objet de plusieurs livres et articles d'un des auteurs de ce texte. Ceux mentionnés ici, à titre d'exemple, sont traités, notamment dans l'ouvrage de Celso Amorim : *Breves Narrativas Diplomáticas*, Saraiva, 2013.

avec le Venezuela de Chavez et la Colombie d'Uribe. Ce n'est pas un hasard si certains dirigeants de la région ont qualifié le Brésil comme étant leur "sphère de sécurité".<sup>15</sup>

C'est cette même perspective qui a permis d'adopter des positions plus conformes à l'intérêt national dans les négociations économiques et commerciales. Cela a été particulièrement évident lors des négociations menées dans le cadre de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), où l'interlocuteur central était la première puissance mondiale.<sup>16</sup> La même attitude a prévalu sur le plan multilatéral - le cycle dit de Doha de l'OMC - où le Brésil, avec l'Inde, a mené la résistance des pays en développement à un accord qui ne servait que les intérêts des deux principaux acteurs : les États-Unis et l'Union européenne. Au cours de cette période, le commerce extérieur du Brésil s'est développé et diversifié, y compris sur des marchés historiquement peu accessibles, comme les pays africains, les nations arabes, les grandes économies émergentes comme la Russie et l'Inde, sans parler de la Chine, un cas à part.

De manière audacieuse, le Brésil a travaillé activement pour la construction de nouveaux partenariats, en établissant des alliances et des associations qui ne faisaient guère partie de l'imaginaire traditionnel. L'exemple le plus remarquable est sans aucun doute les BRICS, qui réunit les plus grandes économies des pays émergents, exerçant une influence dans les forums mondiaux tels que le G-20 des dirigeants, qui a vu le jour au lendemain de la crise de 2008. Mais il en existe d'autres, comme l'IBSA (Inde, Brésil, Afrique du Sud), l'ASPA (pays arabes, Amérique du Sud), l'ASA (Afrique et Amérique du Sud).<sup>17</sup> Toutes ces avancées, combinées au maintien de bonnes relations avec les partenaires traditionnels, ont contribué à une configuration globale plus multipolaire, moins soumise à l'hégémonie d'une seule puissance. Grâce à toutes ces initiatives et à ces positions fermes - mais en même temps toujours ouvertes au dialogue - le Brésil est devenu un interlocuteur important non seulement sur les questions économiques, mais aussi sur les questions liées à la paix et à la sécurité internationales. À diverses reprises, le Brésil a été appelé à participer à des efforts de conciliation dans la recherche de solutions à des problèmes complexes. Mais puisqu'elle a joué ce rôle avec indépendance et rectitude, sans se

<sup>15</sup> Cette phrase a été prononcée par un ministre chilien, de formation chrétienne-démocrate, lors d'une visite bilatérale au Brésil autour d'une discussion sur le processus d'intégration sud-américaine.

<sup>16</sup> Interview accordée à Radio Brasil Atual, rendant compte des efforts déployés par Itamaraty avec les pays de la région pour stopper l'avancée de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), enterrée en 2005 lors du Sommet des Amériques en Argentine. <https://www.redebrasilatual.com.br/mundo/2013/07/para-amorim-oposicao-brasileira-a-alca-mudou-agenda-da-america-do-sul-9798/>

<sup>17</sup> Discours du ministre Celso Amorim à l'occasion de la réunion spéciale du *Forum Nacional do Instituto Nacional de Altos Estudos (INAE)* : "Como ser o melhor dos BRICs" - Rio de Janeiro, septembre 2008.

<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/163-discursos-artigos-e-entrevistas/7982-palestra-proferida-pelo-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-na-reuniao-especial-do-forum-nacional-do-instituto-nacional-de-altos-estudos-inae-como-ser-o-melhor-dos-brics-sede-do-bndes-rio-de-janeiro-rj-03-09-2008>

Article du ministre des Affaires Étrangères, l'ambassadeur Celso Amorim, publié dans le magazine *Plenarium*. "A política externa do governo Lula : dois anos" :

<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7788-a-politica-externa-do-governo-lula-dois-anos-artigo-do-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-publicado-na-revista-plenarium>



soumettre aux pressions, la diplomatie brésilienne a incommodé. Le cas le plus significatif a été la Déclaration de Téhéran, dans laquelle le Brésil s'est engagé, avec la Turquie, pour la recherche d'une issue positive à la difficile question du programme nucléaire iranien<sup>18</sup>. Des progrès notables ont été réalisés au cours de cette période dans les relations avec l'Amérique latine et les Caraïbes avec la création de nouvelles institutions telles que l'UNASUR<sup>19</sup> ou le renforcement des institutions existantes comme le Mercosur. Ce fut un processus dense, marqué par d'intenses négociations, qui a abouti à la création d'un forum (CELAC)<sup>20</sup> qui a rassemblé, pour la première fois, tous les pays de cette vaste région, sans aucun type de tutelle extérieure. Il serait difficile de distinguer un seul aspect des avancées de l'intégration, qui impliquent des accords commerciaux entre le Mercosur et la Communauté andine, de nombreux travaux d'infrastructures, une coopération sur les questions sociales et, ce qui est peut-être le plus agaçant pour ceux qui veulent garder la région sous contrôle, le Conseil de défense sud-américaine.<sup>21</sup>

Il est remarquable que le magazine libéral-conservateur *The Economist*, en 2010, ait consacré une couverture de grande valeur symbolique à l'Amérique latine, dans laquelle il a projeté le continent américain "à l'envers", sous le titre "*The Rise of Latin America : nobody's backyard*".<sup>22</sup>

L'audace sous-jacente aux initiatives qui ont abouti à cette situation n'aura pas échappé aux décideurs de Washington. Il n'est pas difficile d'imaginer que les bureaucrates de niveau intermédiaire et supérieur de la NSA, de la CIA, du Pentagone et du département d'État se sont grattés la tête et ont pensé quelque chose comme : « cette blague va trop loin; nous devons l'arrêter ».

Un facteur qui mérite d'être souligné comme déterminant de l'offensive accrue sur le Brésil a été la découverte des champs pétroliers présalifères en 2006 et la désignation

<sup>18</sup> Cet épisode est raconté en détail dans l'un des récits du livre par l'un des auteurs de ce texte (Celso Amorim, *Teerã, Ramalã e Doha. Memórias da Política Externa Ativa e Altiã*, Saraiva, 2015). Bien que Washington ait fait marche arrière sur la Déclaration, qui reprenait en fait toutes les demandes américaines pour "l'établissement de la confiance" dans les relations avec l'Iran, des pourparlers similaires ont été réédités par l'administration Obama, ayant abouti à l'accord connu sous le nom de PAGC, dénoncé plus tard par Trump.

<sup>19</sup> L'Union des nations sud-américaines (Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR), organisation intergouvernementale créée le 23 mai 2008, composée de douze États sud-américains, fondée dans le cadre des idéaux de l'intégration sud-américaine, combinant les deux unions douanières régionales, le Marché commun du Sud (Mercosur) et la Communauté andine (CAN). À partir de 2018, l'absence de consensus dans le choix du secrétaire général de l'entité conjuguée au changement de stratégie des pays de la région a conduit plusieurs États à annoncer leur départ définitif.

<sup>20</sup> La Communauté des États latino-américains et caribéens (CELAC) (en espagnol, *Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños*) a été créée le 23 février 2010 lors du « Sommet de l'unité Amérique latine et Caraïbes » qui s'est tenu au Mexique. Comme objectif, le nouvel organisme a proposé de projeter la région au niveau mondial sur des questions telles que le respect du droit international, l'égalité entre les États, le respect des droits de l'homme et la coopération.

<sup>21</sup> Le Conseil de défense sud-américain a été créé à la suite de l'institutionnalisation de l'Unasur, par un traité signé en mai 2008 à Brasilia. Jusqu'alors, les questions de défense étaient principalement traitées au niveau hémisphérique par l'Organisation interaméricaine de défense, basée à Washington.

<sup>22</sup> <https://www.economist.com/weeklyedition/2010-09-11>.

ultérieure de la société d'État brésilienne, Petrobras, comme opérateur de l'exploration de cette richesse. Ces faits, alors que le Brésil cherchait à étendre ses relations internationales à d'autres continents et sous d'autres formes institutionnelles, comme pour les BRICS, ont certainement contribué à attirer l'attention d'importants secteurs de l'État nord-américain.

Les révélations successives de Wikileaks et, plus tard, d'Edward Snowden ont fait la lumière sur les activités d'espionnage des agences de renseignement américaines, en particulier de la National Security Agency, la NSA. En particulier, sont remontées à la surface les actions qui ciblaient les technologies d'exploration pétrolière à de grandes profondeurs, dans la couche présalifère. Non seulement Petrobras a été la cible d'espionnage, mais la présidente de la République elle-même, ainsi que d'autres fonctionnaires. Il est alors apparu clairement que le projet de développement autonome du Brésil allait rencontrer de puissants obstacles.<sup>23</sup>

La réactivation en 2008 de la IVe flotte de surveillance navale de l'Atlantique Sud par le gouvernement américain intervient dans ce contexte de changements géopolitiques.<sup>24</sup> En 2009, le département de la Justice, les agents du FBI, et d'autres agences ont intensifié leur collaboration en matière pénale avec les membres du pouvoir judiciaire, du parquet et de la Police fédérale brésilienne pour traiter des questions liées à la lutte contre la corruption transnationale et le blanchiment d'argent.<sup>25</sup> La profonde imbrication entre le *lawfare* et les intérêts économiques et géostratégiques de la superpuissance américaine ne saurait être plus claire.

## LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION EN TANT QUE STRATÉGIE DE *LAWFARE*

---

Il n'est pas nouveau d'affirmer que la corruption, sous la forme d'une idée générique et abstraite, est un argument récurrent contre la gauche, dans le cadre des offensives politiques des conservateurs. Toutefois, il semble y avoir quelque chose de distinct dans l'utilisation contemporaine de ce procédé. Comme l'a bien identifié le pape François, l'alliance entre des secteurs du système judiciaire et les médias hégémoniques produit un processus implacable de condamnation contre certains individus bien avant le début de toute procédure d'enquête. La corruption, par son fort attrait, s'inscrit parfaitement dans

---

<sup>23</sup> Le 8 septembre 2013, un reportage de la BBC News rapporte que les États-Unis ont espionné Petrobras, selon des documents divulgués par Snowden :

[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/09/130908\\_eua\\_snowden\\_petrobras\\_dilma\\_mm](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/09/130908_eua_snowden_petrobras_dilma_mm)

<sup>24</sup> Un reportage de la BBC News du 8 mai 2008 rapporte que les États-Unis réactivent leur flotte pour patrouiller sur les mers d'Amérique latine. Après 58 ans de suspension, la marine américaine réactive sa quatrième flotte de l'US-Navy. [https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/05/080508\\_exercitoeualfn](https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2008/05/080508_exercitoeualfn)

<sup>25</sup> Parmi les autres initiatives, il convient de souligner la rencontre entre les représentants de ces entités, qui a donné lieu à l'initiative de coopération appelée "Projeto Pontes", dont le juge Sérgio Moro de l'époque était membre. [https://wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA1282\\_a.html](https://wikileaks.org/plusd/cables/09BRASILIA1282_a.html)

la stratégie visant à attirer la clameur populaire. La lutte contre la "corruption systémique transnationale" devient un élément central du *lawfare*, une sorte de discours unificateur destiné à l'opinion publique, en même temps qu'elle déclenche des mécanismes de coopération transnationale, impliquant une ingérence extérieure.

Il n'est donc pas surprenant que la corruption soit traitée par les experts des *think tanks*, certaines ONG et les médias, comme un cancer du XXI<sup>e</sup> siècle, érodant les fondements de la démocratie. Compte tenu des caractéristiques des crimes de grande complexité et de la capacité à transcender les frontières de l'État, ces mêmes groupes justifient l'assouplissement des garanties procédurales afin que la société puisse avoir des réponses immédiates, renforçant ainsi le désenchantement envers la politique.<sup>26</sup>

Cette formule punitive a été plus ou moins adoptée dans les processus de persécution légale contre les dirigeants et les mouvements des pays de la région, servant parfaitement les plans d'ingérence, qui ont pris des contours de plus en plus explicites.

Dans le cadre de la stratégie militaire des États-Unis, la corruption a été identifiée comme l'une des principales menaces pour la sécurité nationale. Déjà en 2010, le Pentagone a considéré la déstabilisation politique et le soutien des forces internes comme des stratégies à explorer. Dans le manuel d'entraînement des forces spéciales américaines pour les guerres non conventionnelles, il est déclaré que : « *l'objectif des États-Unis dans ce type de guerre (guerre hybride) est d'exploiter les vulnérabilités politiques, militaires, économiques et psychologiques des puissances hostiles en développant et en soutenant des forces de résistance internes pour atteindre les objectifs stratégiques des États-Unis* ». Le document note que « *dans un avenir pas si lointain, les forces américaines s'engageront principalement dans des opérations de guerre irrégulière* ». <sup>27</sup>

En décembre 2017, déjà sous l'administration Donald Trump, le document qui définissait la nouvelle stratégie de sécurité nationale des États-Unis assumait clairement que la lutte contre la corruption était un moyen de déstabiliser les gouvernements des pays "concurrents" ou "ennemis" des États-Unis.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Sur le site de l'ONG Transparency International, une des organisations les plus actives en la matière, on peut lire : "We define corruption as the abuse of entrusted power for private gain. Corruption erodes trust, weakens democracy, hampers economic development and further exacerbates inequality, poverty, social division and the environmental crisis". <https://www.transparency.org/en/>

<sup>27</sup> U.S. Department of the Army. *U.S. Army Special Forces Unconventional Warfare Training Manual*. Headquarters, Washington D.C., 2010. Luiz Alberto Moniz Bandeira, dans son livre *A Desordem Mundial (Le désordre mondial)*, publié en 2016, citant le manuel de formation susmentionné, a mis en garde contre l'utilisation de conflits non traditionnels par les États-Unis, décrivant de nouvelles formes d'ingérence par divers moyens, qui vont du recours généralisé à la guerre contre le terrorisme à la lutte contre les crimes transnationaux. MONIZ BANDEIRA, L.A. "A Desordem Mundial", São Paulo, Civilização Brasileira, 2016.

<sup>28</sup> " *Conspiração e corrupção: uma hipótese muito provável* ", par José Luís Fiori et William Nozaki. Publié par *Sul21* le 27 juillet 2019. Disponible à l'adresse suivante : <https://www.sul21.com.br/opiniaopublica/2019/07/conspiracao-e-corrupcao-uma-hipotese-muito-provavel-por-jose-luis-fiori-e-william-nozaki/>. Le document de référence est disponible sur le site du Département de la défense des États-Unis, « Stratégie de défense nationale », Washington D.C., 2018. Ce document souligne qu'une nouvelle forme de conflit non armé est de plus en plus présente sur la scène

Tout porte à croire qu'au moment même où les stratégies étaient détaillées, elles étaient déjà testées. Dans le cas du Brésil, l'Opération Lava Jato (« Lavage express »), la plus grande opération anticorruption du pays, a débuté publiquement en 2015. C'est un exemple de la déstabilisation désastreuse qui peut être causée par le protagonisme du système judiciaire. L'assouplissement des règles de procédure pénale et l'extension des pouvoirs des magistrats et des procureurs ont fait émerger le scénario favorable à la crise, allant jusqu'à compromettre la régularité du processus électoral de 2018.<sup>29</sup>

Le modèle que le Brésil a connu comporte plusieurs des éléments spécifiques à une guerre non conventionnelle, tels que décrits par les stratèges militaires américains. Dans une certaine mesure, elle peut être considérée comme une "guerre" réussie, étant donné les dégâts infligés aux forces politiques et l'affaiblissement de la capacité économique et commerciale du pays. La portée de la mégaopération n'a pas été élargie, car les illégalités et les anomalies dans la conduite des procédures ont été mises en lumière par des révélations journalistiques, dont l'ensemble a été connu sous le nom de "Vaza Jato" (ou « Fuite express »).<sup>30</sup>

Des méthodes similaires ont été utilisées dans d'autres pays de la région. Des pans entiers du système judiciaire, liés aux intérêts des élites locales - imprégnés de renseignements et d'ingérence étrangère - ont agi pour bloquer la participation politique et la candidature de dirigeants et de tendances plus à gauche. L'Équateur et la Bolivie en sont les exemples les plus éloquents.

Qu'il existe des éléments similaires dans les stratégies de guerre juridique dans différents pays n'implique pas qu'il soit simple de comprendre les caractéristiques propres à chaque expérience. Souvent, l'existence d'éléments spécifiques à chaque situation exclut la possibilité de tirer des conclusions définitives et génériques. Néanmoins, on peut affirmer sans risque que l'Amérique latine traverse une offensive juridique déstabilisatrice et que cette offensive a une forte composante internationale.

---

internationale, avec l'utilisation de pratiques économiques prédatrices, de rébellions sociales, de cyber-attaques, de *fake news* et de méthodes anti-corruption.

<sup>29</sup> Il existe plusieurs ouvrages juridiques qui rassemblent des études dévoilant les techniques de création artificielle de compétences juridictionnelles, l'utilisation de l'institut de la prison préventive, des dénonciations récompensées, des procédures confidentielles et de soutien sélectif des médias. Parmi les sources, il convient de souligner le livre *Comentários a uma Sentença Anunciada*, coordonné par des professeurs des principales universités du pays et avec la participation de 122 auteurs dénonçant, arguments juridiques à l'appui, le manque de fondement juridique de la condamnation qui a conduit l'ancien président Lula da Silva à 580 jours de prison et à l'impossibilité de se présenter aux élections de 2018.

[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Comentarios-a-uma-Sentenca-Anunciada.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/BibliotecaDigital/BibDigitalLivros/TodosOsLivros/Comentarios-a-uma-Sentenca-Anunciada.pdf)

<sup>30</sup> Une série de publications de documents et de dialogues entre les membres de l'opération Lava Jato, décrivant un schéma scandaleux de fraude juridique, avec de graves conséquences pour la démocratie brésilienne. Site contenant tous les rapports publiés par *Intercept Brazil* et par les médias partenaires de #VazaJato. <https://theintercept.com/2020/01/20/linha-do-tempo-vaza-jato/>

Un autre aspect mérite d'être souligné. Bien que la criminalisation du mouvement progressiste latino-américain représente, en effet, un immense recul démocratique, il est également remarquable que le *lawfare* puisse être généralisé comme stratégie d'opportunité dans tout scénario politique, et pas seulement contre les dirigeants, les partis et les mouvements de gauche. Dans plusieurs pays, on observe une véritable culture du *lawfare*, ou un irrespect des règles du jeu démocratique susceptible de toucher toutes les forces politiques.

Comme le pape François l'a bien décrit, le *lawfare* est une stratégie qui bénéficie d'un modèle économique ultranéolibéral dans lequel la démocratie fonctionne dans des limites de plus en plus étroites. En retour, la judiciarisation sélective de la politique vient favoriser la mise en place de modèles économiques et politiques de plus en plus dissociés des avancées sociales et populaires.

La lutte contre la corruption est une tâche démocratique de la plus haute importance, à tout moment et en tout lieu. Pour qu'elle soit légitime et que ses résultats soient durables, il est essentiel que ce combat se déroule dans un cadre juridique strict, en ce qui concerne la présomption d'innocence et le droit de la défense, et que les moyens employés ne fassent pas eux-mêmes l'objet de corruption, non seulement au sens pécuniaire (ce qui est évidemment important), mais aussi au sens que revêt ce terme depuis les philosophes grecs, en tant que mot synonyme de dégradation, d'adultération ou de perversion des systèmes politiques.

Il n'est pas exagéré de dire que le *lawfare* est aujourd'hui l'un des plus grands dangers pour la démocratie, en particulier dans les pays et les régions où les systèmes politiques sont fragiles et les institutions ne sont pas pleinement consolidées. L'un des moyens efficaces pour réagir contre l'utilisation perfide du droit est de révéler les astuces et les fraudes utilisées dans chaque situation, en les différenciant de la lutte saine et nécessaire contre la corruption, un engagement essentiel dans toute démocratie. ■

ANALYSE #2

## LAWFARE ET GÉOPOLITIQUE : FOCUS SUR L'AMÉRIQUE LATINE

PAR CELSO AMORIM ET CAROL PRONER

**Celso Amorim** est diplomate brésilien, ancien ministre de la Défense et ancien ministre des Affaires étrangères du Brésil. **Carol Proner** est avocate, docteure en droit, professeure à l'Université fédérale de Rio de Janeiro - UFRJ, membre de l'Association brésilienne des juristes pour la démocratie - ABJD

JANVIER 2021

*Traduction réalisée par Arley Carvalho Meneses, étudiant à IRIS Sup'*

### PROGRAMME AMÉRIQUE LATINE / CARAÏBE

Sous la direction de Christophe VENTURA, directeur de recherche à l'IRIS  
[ventura@iris-france.org](mailto:ventura@iris-france.org)

*Cette collection d'articles s'inscrit dans le cadre du programme Amérique latine/Caraïbe de l'IRIS. Elle propose des contributions d'auteurs français ou internationaux dont les analyses éclairent les enjeux géopolitiques latino-américains. Le programme Amérique latine/Caraïbe de l'IRIS entend combiner différents niveaux de production d'analyses destinées à un public divers constitué de professionnels (entreprises, décideurs, journalistes, etc.), d'étudiants et de spécialistes de la région (chercheurs, universitaires, institutionnels). Il propose des décryptages de l'actualité géopolitique latino-américaine, des relations entre cette région et le reste du monde, ainsi que la publication d'études thématiques approfondies sur l'ensemble de ces sujets utiles à tous ces publics.*

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercoeur  
75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

[contact@iris-france.org](mailto:contact@iris-france.org)

@InstitutIRIS

[www.iris-france.org](http://www.iris-france.org)