



HAL
open science

La question de l'État en Amérique latine

Georges Couffignal

► **To cite this version:**

Georges Couffignal. La question de l'État en Amérique latine. Cahiers des Amériques Latines, 1993, 16, pp.65-67. halshs-00364149

HAL Id: halshs-00364149

<https://shs.hal.science/halshs-00364149>

Submitted on 5 Dec 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

D O S S I E R

LA QUESTION DE L'ÉTAT EN AMÉRIQUE LATINE

Coordonné par
Georges COUFFIGNAL

Viviane BRACHET-MARQUEZ
Diane DAVIS

Manuel Antonio GARRETON
Malva ESPINOZA

Stéphane MONCLAIRE

Daniel VAN EEUWEN
Yolande PIZETTY VAN EEUWEN

Bérengère MARQUES-PEREIRA

LA QUESTION DE L'ÉTAT EN AMÉRIQUE LATINE

GEORGES COUFFIGNAL*

L'Amérique latine constitue depuis longtemps un terrain de choix pour la réflexion théorique sur l'État. Les nombreux "modèles" explicatifs issus de l'étude des sociétés de cette région en témoignent : État populiste, État bureaucratique-autoritaire, État militaire... les qualificatifs ont été nombreux pour tenter de cerner des situations apparemment proches du modèle européen, en réalité fort distinctes de l'État de droit qui s'est construit au fil des siècles dans cette région. Il est vrai que les modalités d'exercice du pouvoir dans cet "extrême occident" (selon l'heureuse formule d'Alain Rouquié) avaient fort peu de choses en commun avec celles pratiquées dans les pays où se forgeait le modèle étatique qui allait être "importé" par la majeure partie des pays du tiers monde (voir le compte rendu de l'ouvrage de Bertrand Badie, *L'État importé*, dans le numéro 14 de cette revue).

L'originalité de l'Amérique latine est d'avoir construit un État dans une grande mesure *sui generis*, tout en le parant des oripeaux de l'État occidental. Au-delà des multiples variantes de l'autoritarisme dont la région fut le terrain privilégié, on avait assisté depuis un demi-siècle à la construction progressive d'un État qui se voulait omniprésent dans la société civile. Poussant jusqu'aux extrêmes la logique de l'État Providence née dans l'entre-deux guerres, il devient dans nombre de pays latino-américains un acteur direct dans le champ de l'économie, au point en maints lieux de jouer un rôle prédominant dans la formation du PIB. La Cepal, en théorisant le développement par "substitution d'importations", plaçait l'État au centre du procès productif. Elle joua ainsi un rôle majeur dans la construction d'un modèle qui, à de rares exceptions près, était partout identique, et avait survécu aux aléas politiques des changements de régimes.

Il est dès lors naturel que la question de l'État soit aujourd'hui posée de manière centrale dans les mutations que connaît l'Amérique latine depuis le milieu des années 1980. On le trouve d'emblée dans le changement radical de politique économique que tous les gouvernements ont engagé. Tous ont aujourd'hui abandonné le modèle de "substitution d'importations" au profit

* Professeur à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine, Université de la Sorbonne nouvelle- Paris III, chercheur au CREDAL.

d'un modèle de croissance tourné vers l'extérieur, vers la conquête de marchés à l'exportation. Les marchés fermés se sont convertis - ou ont dû se convertir - au libre échange, et les accords bilatéraux ou multilatéraux se multiplient en la matière (Mercosur, Alena, Groupe des trois, etc.). La crise de l'endettement et les "recommandations" du FMI ont eu pour effet, à des rythmes divers selon les pays, de mettre partout en oeuvre le même type de recettes pour vaincre l'inflation qui rongeaient ces pays : diminution drastique des déficits budgétaires, privatisation des entreprises publiques, abandon des soutiens publics à certaines productions... On a donc assisté à un abandon spectaculaire par l'État des tâches qu'il remplissait traditionnellement.

Ce retrait de l'État avait pour objectif premier de stimuler les agents économiques privés et de supprimer les rentes de situation comme les innombrables parasitismes qui s'étaient développés dans ces sociétés. Les "cures d'amaigrissement" étatiques, si l'on s'en tient aux seuls paramètres économiques, ont eu pour le moment des effets non négligeables : la maîtrise de l'inflation - à l'exception notable du Brésil - est partout peu ou prou réalisée, les déficits des finances publiques, qui grevaient l'endettement et obéraient gravement toute politique économique volontariste, sont presque partout jugulés, les capitaux expatriés reviennent massivement, à la faveur des privatisations mais aussi grâce aux taux d'intérêt attractifs offerts par la région. Le résultat est que 1993 se solde, pour la troisième année consécutive, par un taux de croissance économique positif. Cela mérite d'être souligné, non seulement au regard de l'appauvrissement de la "décennie perdue", mais plus encore au regard de la morosité générale de l'économie mondiale durant cette période.

Est-ce à dire pour autant qu'il faille - à l'instar des chantres du néolibéralisme - louer les effets bénéfiques de ce retrait de l'État, et demander toujours "moins d'État" ? De nombreuses voix se sont élevées pour attirer l'attention sur le danger que constituait ce retrait pour ces jeunes démocraties. L'omniprésence de l'État ne signifiait pas nécessairement sa force ; bien plus elle masquait souvent une assez grande faiblesse, que signalait en particulier sa propension à ne pas faciliter, voire à empêcher la structuration des sociétés civiles de manière autonome. La conjonction actuelle de la paupérisation de couches sociales toujours plus nombreuses et de la perte par l'État de ses instruments traditionnels de régulation sociale est effectivement périlleuse, et les révoltes sporadiques qui éclatent ici ou là (Venezuela, Argentine, Nicaragua, Mexique...) viennent remémorer la réalité de ces dangers.

Comment dès lors expliquer les résultats électoraux de pays comme le Pérou, le Mexique, le Chili, l'Argentine depuis le début de la décennie ? Les équipes en place y ont conforté leur assise malgré les coûts sociaux énormes des mutations économiques imposées de manière accélérée. La victoire sur l'inflation et la reprise de la croissance économique les expliquent sans nul doute en partie. Mais l'embellie économique ne s'est pour l'heure pas traduite positivement pour les couches marginalisées. Serait-ce à dire que ces dernières manifestent plus qu'ailleurs un haut degré de rationalité économique au moment de la

détermination de leurs choix électoraux ? Cela n'est guère vraisemblable.

Les succès électoraux rappelés ci-dessus sont dans une grande mesure consécutifs aux efforts des dirigeants de ces pays pour restaurer l'idée d'État, aux succès rencontrés dans cette entreprise (lutte contre les *caciquismes*, contre la corruption, contre le *Sentier lumineux*...). Paradoxalement, l'autorité de l'État est réaffirmée, voire apparaît, au moment où l'État traditionnel - devenu inefficace à la fois sur le plan économique et sur le plan social - avait perdu toute légitimité. Mais cette autorité recouvrée ne saurait perdurer si, en répondant positivement à la *demande d'État* qui sourd de ces sociétés, les dirigeants laissent s'accroître le nombre des laissés pour compte de la croissance retrouvée. D'où la tentative de mettre en place des politiques publiques plus performantes parce que mieux ciblées (politiques sociales au Mexique, au Chili, en Argentine), effort de décentralisation des prises de décision quant à l'utilisation des ressources publiques et la détermination des secteurs d'intervention, etc. A l'inverse, les mésaventures de Fernando Collor de Mello au Brésil et de Carlos Andres Perez au Venezuela sont probablement la conséquence du refus de la population de voir se perpétuer des pratiques d'appropriation privative par de petits groupes de l'État ou de certains de ses segments.

Si cette hypothèse d'une *demande d'État* est valide, les réponses à y apporter en termes politiques ne sont pas simples. Les pouvoirs publics performants seraient ceux qui - à défaut de négociations formelles avec des acteurs constitués qui souvent n'existent pas - sont suffisamment perméables aux nouvelles structurations des sociétés civiles pour pouvoir produire des décisions répondant aux attentes majoritaires. Il faut admettre qu'il n'y a probablement pas de modèle universel d'État, que tout processus de modernisation et de rationalisation doit impérativement partir de situations historiques concrètes. Bruno Revesz a montré (*Revista andina* 11 (2), décembre 1993) combien ces processus sont difficiles à réaliser en Amérique latine, puisque l'État ancien y a "annexé" la société, et ce faisant y a ôté tout contenu à l'idée de citoyenneté.

Or on ne peut parler de démocratie sans construction de la citoyenneté. Et celle-ci ne saurait se réduire à l'État de droit. Il faut de surcroît, que l'État soit efficient. Nous avons vu ci-dessus que dans plusieurs pays, il n'est peut-être pas aussi affaibli qu'on veut bien le croire à l'aune des seules privatisations. Pour la première fois, dans nombre de pays, l'impôt direct est prélevé pour pouvoir financer les politiques publiques nouvelle manière. L'idée d'État de droit elle aussi fait son chemin : la Banque interaméricaine de développement a ainsi reçu en 1993 des demandes de sept pays afin de les aider... à réformer le système judiciaire et le rendre plus efficient !

Surgissement de nouveaux acteurs, transformation du rôle de l'État, construction des instruments de la citoyenneté... les articles réunis dans ce dossier se posent tous ces questions, à partir d'une solide connaissance empirique d'une ou plusieurs réalités sociétales. Au regard de l'importance de ces problèmes, il va de soi que le "dossier" ci-après n'est qu'entrouvert, et que la revue aura maintes fois encore l'occasion de l'alimenter.