L'Amérique latine ou les Amériques latines ?

Georges Couffignal

▶ **To cite this version:**

Georges Couffignal. L'Amérique latine ou les Amériques latines ?. Questions internationales, 2006, Mars-avril (18), pp.6-23. halshs-00173997

HAL Id: halshs-00173997
https://shs.hal.science/halshs-00173997

Submitted on 30 Nov 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.

Paru dans :
Questions Internationales, n°18, 2006, p.6-23

L'Amérique latine ou les Amériques latines

Georges Couffignal
Professeur de Science politique
Institut des Hautes Études de l'Amérique latine
Université de la Sorbonne Nouvelle Paris III

La notion "Amérique latine" est floue. Certains parlent d'ailleurs « des » Amériques latines, tant les pays que l'on regroupe sous ce vocable sont différents. Selon les auteurs, cette aire culturelle englobe de vingt à plus de trente pays... Nous retiendrons ici sous ce vocable uniquement les États indépendants issus de la colonisation espagnole et portugaise dans l'Amérique continentale, en y adjoignant les trois principaux États de langue latine de la Caraïbe : Cuba, République Dominicaine et Haïti. Sont donc exclus le Belize, le Suriname, la Guyane, la Jamaïque, la Guadeloupe, la Martinique et les mini États de la Caraïbe. Au total, la notion d' « Amérique latine » englobe vingt États qui présentent nombre de caractéristiques communes : langues latines (espagnol, portugais, français), religion catholique dominante, terres de migrations en provenance de l'Europe, régimes politiques inspirés du modèle présidentiel américain, parfois assorti du fédéralisme pour le Mexique, le Venezuela, l'Argentine et le Brésil. De même, les modèles d'organisation sociale sont très proches. Issus de la colonisation ibérique, ils se stabilisent avec les processus d'indépendance dans les années 1810-1820 (mais le Brésil ne deviendra république qu'en 1889).

Plusieurs données s'imposent lorsque l'on cherche à connaître cette région du monde. La première est l'extrême diversité des pays qui la composent, ceci en dépit de leurs caractéristiques communes. Pays agricoles et pays miniers, pays

de plaines immenses et pays andins, populations parfois presque exclusivement d'origine européenne et populations métisses ou à dominante indienne, pays économiquement émergents et pays extrêmement pauvres, on pourrait décliner longtemps les différences d'un pays à l'autre. Pourtant, en dépit de celles-ci, nombre de caractéristiques les rapprochent, qu'il s'agisse de leur place dans l'ordre international, du modèle politique qui est le leur ou de la manière dont elles abordent les défis de la globalisation en redéfinissant le rôle de l'État.

Une histoire mouvementée, entre Europe et États-Unis

> *Le panaméricanisme, corrigé du virus impérialiste qui en ferait l'instrument de puissance d'une seule nation, exprime une vérité essentielle, l'unité fondamentale du continent américain. (…Mais) Les Anglo-Saxons protestants du Nord, les Latins catholiques du Sud évoluent dans des cadres de civilisation distincts, ils sont de part et d'autre marqués par leur origine. C'est alors que reparaît, dans sa durable solidité, le lien de culture avec la vielle Europe : la formation britannique se retrouve aux Etats-Unis, l'inspiration latine, de source méditerranéenne, dans tous les pays de colonisation espagnole ou portugaise.(…) L'axe géographique du continent américain est en direction Nord-Sud, mais ne méconnaissons pas un autre axe, celui des influences de la culture, qui va de l'Est à l'Ouest. C'est sous le signe de cette rose des vents que doit se faire toute étude de l'Amérique latine.* (André Siegfried, *Amérique **latine**,* Paris, Armand Colin, 1934*)*

En 1934, André Siegfried - dans un ouvrage peu connu - définissait avec sa clarté coutumière la manière dont il convient de penser l'Amérique latine (encadré). Elle appartient à un continent qui, à la différence de l'Europe ou de l'Asie, est clairement délimité par des frontières naturelles et constitue ainsi un cadre géographique propice aux logiques unitaires. De plus, les jeunes États qui le composent se sont tous formés selon un processus similaire : les colons ou fils de colons venus d'Europe ont conquis ou acquis leur indépendance vis-à-vis de leur lointaine patrie, après avoir soumis les populations originaires et commencé l'exploitation des ressources locales. L'histoire moderne du continent commençait donc de manière commune à tous ses habitants, dans un espace bien déterminé. Pour bien le signifier, le président James Monroe lançait, dans un message au Congrès le 2 décembre 1823, sa célèbre adresse aux anciens colonisateurs européens : « *We should consider any attempt* (by the European powers) *to extend their system to any portion of the hemisphere as dangerous to our peace and safety* ». Tout est donc dit dès le début du XIX° siècle. La notion d'hémisphère, référence obligée dans tous les discours politiques désormais (« l'Amérique aux Américains »), porte les germes de la tutelle qu'exerceront les Etats-Unis sur l'ensemble du continent à partir de la fin du XIX°, lorsque le général Grant revendiquera, au nom d'une « communauté de destin », le droit d'intervention militaire sur l'ensemble du continent.

La manifestation de solidarité des jeunes États-Unis d'Amérique aux jeunes États hispano-américains contenue dans le message de J. Monroe est pourtant demeurée longtemps lettre morte. Les interventions armées européennes se sont ainsi poursuivies pendant plusieurs décennies : en 1833 les Anglais s'emparent des îles Malouines (*Falkland*), en 1938 les Français interviennent à Vera-Cruz, en 1862 la France se lance dans une désastreuse aventure pour constituer un « Empire » au Mexique, en 1965 la flotte espagnole intervient à

Valparaiso et Callao. C'est à partir de la fin du XIX°, que la « doctrine Monroe » va progressivement transformer le principe de solidarité en relation de tutelle des États-Unis sur l'ensemble de l'Amérique latine. La déclaration de guerre des Etats-Unis à l'Espagne en 1898, en soutien aux Cubains insurgés, est avant tout le moyen pour les premiers de procéder à une occupation de l'île. De 1898 à 1908 les EU interviennent militairement à Puerto Rico, au Nicaragua, en République Dominicaine, au Guatemala, à Cuba, ils obtiennent en 1903 une concession pour un siècle de la zone où coule le canal de Panama. L'Amérique centrale et les Caraïbes deviennent ainsi « l'arrière cour » (*backyard*) des Etats-Unis, une zone où les *marines* débarqueront souvent (les deux dernières interventions militaires directes sont relativement récentes : la Grenade en 1983 et Panama en 1989. En Amérique du Sud, la tutelle a utilisé des méthodes plus indirectes mais tout aussi efficaces (aide liée, soutiens à des forces politiques amies ou à des régimes dictatoriaux, mise en place de gouvernements de paille, etc.), le tout agrémenté au plan politique de nombreuses « variantes » à la doctrine Monroe : « politique du gros bâton » de Théodore Roosevelt, « diplomatie du dollar » de William Taft, « politique de bon voisinage » de Franklin D. Roosevelt, « Alliance pour le Progrès » de John F. Kennedy, « Initiative pour le basin des Caraïbes » de Ronald Reagan, « politique des droits de l'homme » de Jimmy Carter, « Initiative pour les Amériques » de George Bush en 1991, reprise par Bill Clinton en 1994 avec le projet de création d'une Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), projet porté aujourd'hui par George W. Bush. À chaque fois, il s'est agi, ouvertement ou en dernière analyse, d'assurer un droit de contrôle des processus politiques ou/et économiques.

Par ailleurs, durant ces deux siècles, de nombreuses initiatives entretiennent l'idée d'unité du continent. Les rêves d'unité de Bolivar sombrèrent dans de

nombreux conflits armés mais entretinrent un mythe encore vivant aujourd'hui, comme le montre la popularité de Hugo Chavez au Venezuela et dans toute l'Amérique latine À la fin du XIX° siècle, les Etats-Unis prennent le relais avec le « panaméricanisme » les premières conférences interaméricaines.

Mais c'est après la seconde guerre mondiale, avec le début de la guerre froide, que vont naître de manière durable nombre d'organisations interétatiques, avec le début de la Guerre froide. En 1847 le Traité interaméricain d'assistance réciproque (TIAR) établit un principe de solidarité militaire automatique sur l'ensemble du continent en cas d'agression extérieure. L'année suivante est créée l'Organisation des États Américains (OEA), dont le secrétariat permanent est basé à Washington (Fidel Castro, dont Cuba est exclu après la victoire des *barbudos,* qualifiera cette organisation de « ministère des colonies américaines »).. La logique d'affrontement Est-Ouest, qui avait engendré la création de l'OEA, va présider à la naissance de regroupements spécifiquement latino-américains, sans les Etats-Unis.

La décennie 1980 marque de ce point de vue un tournant majeur. Tout d'abord, les latino américains découvrent avec étonnement que les Etats-Unis, dans le conflit des Malouines (1982), soutiennent le Royaume-Uni, pays européen, au détriment de l'Argentine, pays américain. Le mythe d'une solidarité continentale entretenu par la doctrine Monroe s'effondre. De plus, la politique menée par Ronald Reagan au Nicaragua et au Salvador (politique de *containment et* de *roll back* du communisme) fait redouter un embrasement de l'Amérique centrale. Les voisins immédiats (Mexique, Colombie, Panama, Costa Rica) créent en 1983 un « Groupe Contadora » qui se donne pour mission de proposer des solutions négociées aux conflits centre américains. En 1985, quatre pays qui viennent de recouvrer la démocratie (Argentine, Uruguay, Brésil, Pérou) les rejoignent. On a

mal mesuré l'importance de ces initiatives. Les chefs d'État latino américains vont désormais prendre l'habitude de se concerter entre eux, hors la présence des États-Unis. Le « Groupe de Rio » (19 pays aujourd'hui) voit ainsi le jour en décembre 1986, avec comme seul objectif de faciliter les mécanismes de consultation entre membres.

La fin de l'affrontement Est-Ouest, avec la chute du mur de Berlin en 1989, permet à ces regroupements informels de se pérenniser. À partir de 1991, des « sommets ibéro américains » vont réunir chaque année les chefs d'État d'Amérique latine (dont Fidel Castro les premières années) avec ceux d'Espagne et du Portugal. Un dialogue régulier Europe Amérique latine, initié en Amérique centrale avec les accords de San José en 1983, va voir le jour. Les accords que va signer l'Union Européenne avec la Mexique, le Chili ou le MercoSur seront tous marqués de cette volonté d'élargir les échanges économiques et d'instaurer un dialogue politique. Divers programmes européens (ALFA, ALBAN, EURAL, @LYS, ALINVEST) sont ainsi lancés, et deux « sommets » de chefs d'État d'Europe et d'Amérique latine ont été organisés. Mais à l'aune des montants financiers de la coopération européenne, l'Amérique latine n'occupe pas une place de premier plan, au regard de l'Afrique oud e l'Asie.

Dans le champ de l'économie enfin, des « marchés communs » réunissant plusieurs pays selon des formules d'intégration plus ou moins sont créés ou réactivés : Communauté andine des nations (CAN), Marché commun centre américain, et surtout le Mercosur, créé en 1991 par l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. La Bolivie et le Chili dès l'origine, puis la Colombie, l'Equateur et le Pérou en sont « membres associés ». Le Venezuela a été admis membre de plein droit en décembre 2005. Cette année s'est achevée sans que l'objectif initialement fixé par les Etats-Unis à 2005 pour la création du grand

marché continental (ZLEA) ait pu être atteint, en raison des réticences latino-américaines. Bien plus, les membres du Mercosur semblent vouloir désormais renforcer leurs liens avant d'entreprendre des négociations sérieuses avec les Etats-Unis sur ce dossier. D'où la pression de ces derniers pour signer des accords libre-échange bilatéraux avec certains pays : Chili, Mexique, négociations en cours avec l'Equateur, le Pérou, la Colombie et Panama, dont certains pourraient aboutir en 2006.

Que retenir de ce bref survol historique en ce début de XXI° siècle ? Au moins trois choses. 1) Les États-Unis se sont toujours intéressés à l'Amérique latine. Cet intérêt s'est transformé en relation d'ordre tutélaire avec leur montée en puissance aux plans économique, politique et militaires. 2) L'Europe s'est toujours intéressée à l'Amérique latine, mais sans contester le leadership des Etats-Unis dans cette région, et sans en faire une priorité de sa coopération. 3) La fin de la guerre froide et la fin des dictatures militaires ont distendu les relations de tutelle et permis l'émergence de processus d'autonomisation politique de la part des pays d'Amérique latine. L'intervention américaine en Irak en est un parfait exemple : le Mexique et le Chili ont voté contre cette intervention au Conseil de sécurité de l'ONU, en dépit de l'étroitesse de leurs relations avec les Etats-Unis. Cette logique d'autonomisation politique ne pourra qu'aller en s'affirmant, dans la mesure où l'Amérique est aujourd'hui (ce n'était pas le cas il y a peu…) un continent où le seul modèle politique légitime est la démocratie.

La démocratie, désormais seul modèle politique légitime

De 1979 à 1990 treize pays sont sortis de dictature en Amérique latine. Aujourd'hui, seul Cuba fait exception. Ces transitions ont toutes été différentes :

échec électoral de plébiscites convoqués par les dictateurs (Uruguay, Chili), retraits volontaires des juntes au pouvoir (Équateur, Pérou, Bolivie, Brésil), défaite dans un conflit armé (Argentine), coup d'État (Paraguay), intervention militaire nord-américaine (Panama), pressions des États-Unis (Salvador, Guatemala, Honduras), stabilisation d'un processus révolutionnaire (Nicaragua).

Pour tous ces pays, il s'agit bien souvent d'une découverte d'un nouveau régime. En effet, si toutes les constitutions adoptées au lendemain des indépendances posaient le suffrage comme instrument premier de légitimation des gouvernants, celui-ci fut dès l'origine détourné de sa fonction première. Il servait avant tout à donner l'onction populaire à des gouvernants arrivés au pouvoir par d'autres mécanismes : coups d'États, conflits entre factions armées, cooptation, négociation entre détenteurs réels du pouvoir (propriétaires terriens, élites créoles du négoce, grandes compagnies privées étrangères, puissance tutélaire des États-Unis, etc.). La guerre froide n'a fait qu'accentuer cette donnée d'un suffrage captif. Les régimes dictatoriaux ou autoritaires se sont généralisé, avec l'aide des États-Unis et le soutien des bourgeoisies nationales, au motif de lutter contre la "subversion communiste".

On vote donc depuis bientôt deux siècles en Amérique latine. Tous les dirigeants, des dictateurs aux leaders populistes, ont toujours recherché l'onction du bulletin de vote. Mais qui votait ? Ceux que l'on allait chercher en bus pour ce faire. Ceux qui y étaient contraints par le cacique, le parti, le syndicat, leur employeur, sous peine de perdre la protection de leur "patron". Ceux qui avaient des comptes à rendre à celui qui leur avait obtenu un logement, une assistance médicale, un soutien scolaire pour les enfants. Pour qu'il n'y ait pas de risque, le vote n'était généralement pas secret. Il faudra attendre les années quatre-vingt pour qu'il le devienne.

L'Amérique latine a ainsi inventé ou expérimenté toutes les formes de clientélisme et de contrôle des résultats que l'on puisse imaginer. Les jours d'élections étaient souvent des jours de fête : cadeaux, banquets, danses… le puissant (individu ou formation politique) savait récompenser l'adhésion de ses obligés. Rares sont les pays (Chili, Uruguay, Costa Rica) à avoir assez tôt respecté le suffrage comme acte d'autonomie de la volonté citoyenne. Ailleurs, il faudra attendre les constitutions postérieures aux régimes autoritaires pour que le suffrage devienne effectif.

Les premières élections des années 1990 se déroulèrent dans l'enthousiasme et avec de très forts taux de participation. La démocratie était (re)venue sur fond d'échec économique des dictatures : elle allait donc tout résoudre : assurer la croissance économique, réduire la pauvreté et les inégalités, garantir l'éducation et la santé de tous, augmenter l'emploi. Or les marges d'autonomie des nouvelles élites étaient extrêmement faibles. La Banque mondiale et le Fonds Monétaire International n'accordaient des crédits qu'à la condition de mener une politique économique conforme à ce que l'on a appelé le « consensus de Washington » (1991) : ouverture des frontières et réduction du rôle de l'État dans l'économie (privatisation des entreprises publiques, abandon des soutiens aux produits ou services, suppression des déficits budgétaires), etc. Quinze ans après le retour de la démocratie, le bilan économique est faible. À l'exception notable du Chili (qui a réduit son taux de moitié : 19% aujourd'hui), nulle part dans la région la pauvreté n'a diminué. Il en va de même des inégalités, l'Amérique latine détenant le triste privilège d'être la région la plus inégalitaire de la planète. Un désenchantement très grand vis-à-vis de la démocratie se fait donc jour, dont rendent compte les enquêtes annuelles du *Latinobarometro* et qu'un important rapport du PNUD analyse en 2003 de manière approfondie. Cela ne signifie pas pour autant, contrairement à ce

qu'affirment certains commentateurs, que la région serait mûre pour de nouvelles aventures autoritaires. L'analyse détaillée de ces enquêtes montre en effet une sorte de désinvestissement des processus démocratiques, avec une réduction des attentes que l'on formulait à l'égard de ce modèle politique ; mais cela ne signifie pas pour autant que l'on souhaite le retour de régimes dictatoriaux.

Depuis le début des années 1990, les tentatives de coups d'État ou de restauration de régimes autoritaires (Argentine, Venezuela, Pérou, Haïti, Paraguay) se sont toutes immédiatement heurtées à une conjonction de réactions hostiles soit des populations, soit de Washington et des autres pays d'Amérique latine (l'OEA a en 1991 adopté une résolution prononçant l'exclusion automatique de l'organisation de tout pays où les canons de la démocratie ne seraient plus respectés. Une seule exception : la tentative de renversement de Chavez en 2002. Washington laissa faire, mais le coup d'État avorta rapidement et se transforma en un énorme succès pour Chavez. Durant la même période, une dizaine de chefs d'État ont été destitués (Guatemala, Venezuela, Equateur, Pérou, Bolivie, Paraguay, Brésil, Argentine), toujours en respectant les procédures constitutionnelles : démission avant terme ou révocation.

L'Amérique latine est ainsi sans doute entrée durablement en démocratie. Cela n'est pas un mince changement dans un continent qui avait connu les formes les plus variées de dictatures ou de régimes oligarchiques dans les deux siècles passés. C'est désormais dans les urnes que les populations cherchent à résoudre leurs difficultés. Devant la crise du politique qui affecte presque la totalité de la région (perte de confiance dans les partis et dans les classes politiques traditionnelles, persistance des pratiques de corruption, incapacité des gouvernements à résoudre les problèmes de la vie quotidienne (emploi, santé, sécurité, retraites, etc.) une vague de dirigeants surgis hors des procédures

partisanes traditionnelles accède au pouvoir. Ils sont souvent qualifiés de « populistes », leur pratique étant d'entretenir un lien direct avec la population, tels Uribe en Bolivie ou Chavez au Venezuela, pour prendre deux exemples à l'opposé de l 'échiquier politique. Nombre d'entre eux sont aussi qualifiés « de gauche ». Tantôt ils proviennent de forces traditionnellement progressistes mais ont su s'imposer comme figures neuves dans le jeu politique, comme Tabaré Vasquez (PS) en Uruguay, Lula (PT) au Brésil, Morales (MAS) en Bolivie, Bachelet (PS) au Chili, peut-être demain Lopez Obrador (PRD) au Mexique. Tantôt ils sont créé leur propre mouvement (Chavez au Venezuela, Fujimori puis Toledo au Pérou) ou ont créé la surprise dans un parti existant depuis longtemps (Kirchner en Argentine). Tantôt enfin, ils expriment – surtout dans les pays andins – l'apparition de l'indianité comme nouvel acteur politique. Les onze élections devant se dérouler en 2006 ne devraient pas infirmer cette lame de fond d'émergence de dirigeants à la fois plus indépendants des appareils partisans et plus soucieux d'autonomie vis-à-vis de Washington (on dira « plus nationalistes »). Ceux d'entre eux qui se veulent progressistes ne remettent pas fondamentalement en cause les principes de base du modèle néolibéral (ouverture des frontières, primeur du marché, économies orientées vers l'exportation). Chavez, par exemple, vitupère contre ce modèle mais l'accepte dans les faits. Leur projet est avant tout de tenter de tempérer les coûts sociaux du nouveau modèle de développement, et surtout de se distancier des instances - Banque mondiale et Fonds monétaire international - qui dictèrent les politiques économiques dans la décennie passée. Et pour mener ce projet à bien, ces dirigeants ont besoin de l'État.

La redécouverte et redéfinition de l'État

Pendant plus d'une décennie, la logique du "moins d'État" prônée par le *Consensus de Washington* a été prédominante dans la région. Le discours officiel s'en tenait la plupart du temps au *Market Centered State*, un État dont il fallait entièrement orienter l'action vers le bon fonctionnement des marchés. C'est ce discours qui a servi de support aux politiques de privatisations, de dérégulation, de réduction des déficits budgétaires, d'abandon de l'intervention étatique dans nombre de secteurs. La succession de crises monétaires (Mexique 1994 -1995, Asie puis Russie 1998, Brésil…, Argentine 2001-2002) a amené les grands organismes internationaux (FMI, Banque mondiale, BID) à redécouvrir le rôle indispensable de l'État pour rétablir la confiance des investisseurs, diminuer les risques pays, reconstituer des tissus sociaux qui se délitent, instaurer ou garantir des États de droit sans lesquels aucune économie ne peut fonctionner, lutter contre les pouvoirs infra étatiques (maffias, narco-trafiquants, guérillas, etc.) Ces organismes ont ainsi lancé nombre de programmes de « modernisation de l'État » : il s'agit avant tout à permettre à un certain nombre d'institutions (justice, police, administrations, communes) d'être plus efficaces. Mais parallèlement, les nouvelles élites qui arrivent au pouvoir se découvrent démunies de moyens financiers pour mener à bien leurs politiques. À l'exception notable du Brésil et de l'Uruguay, les États latino américains ont en effet des taux de prélèvements obligatoires très faibles (ils varient entre 15 et 25% du PIB, contre 35% aux États-Unis et plus de 45% en Europe). Ils manquent donc de ressources pour mettre en place des instruments efficaces de régulation de l'économie et surtout du social. Plusieurs États seraient d'ailleurs complètement démunis sans les *royalties* que leur rapportent les entreprises demeurées nationalisées qui exploitent leur sous-sol (pétrole pour le Venezuela et le Mexique ou cuivre pour le Chili. Or les nouvelles élites veulent se donner les moyens d'agir.

"L'Amérique latine n'a pas inventé l'État, mais elle en a fait un acteur central dont le rôle particulier constitue une des spécificités de l'agencement sociopolitique des nations latino-américaines, à quelques exceptions près. L'État, comme centre politique unique et légitime qui contrôle un territoire et la population, s'édifie en Amérique latine au moment où l'économie nationale s'intègre au marché mondial comme producteur d'un ou plusieurs biens primaires." (Alain Rouquié, *Amérique latine. Introduction à l'Extrême-Occident,* Paris, Seuil, 1998, 322)

Quelle est la nature de l'État en train de se construire en Amérique latine. Dans le passé, l'Amérique latine avait construit un État (ou des États) en grande partie *sui generis*... Comme dans tous les pays d'industrialisation tardive, il avait été un acteur premier du développement. Mais au XX° siècle, il a emprunté des chemins qui lui étaient propres. Ses concepteurs se sont d'abord inspirés dans les années trente du modèle corporatiste de l'Italie mussolinienne (Mexique de Cardenas, Brésil de Getulio Vargas). Puis ils en ont développé certaines caractéristiques dans l'État populiste mis en place par Peron en Argentine à la fin des années quarante. Enfin, les deux décennies qui ont suivi ont été marquées par la généralisation en Amérique latine du modèle de "substitution d'importations" élaboré par les équipes de la CEPAL sous la houlette de Raúl Prebisch. Cet État intervenant de manière directe dans l'économie était de surcroît parfaitement cohérent avec un modèle politique qui permettait aux oligarchies d'entretenir leurs réseaux clientélaires et aux bourgeoisies nationales de se développer. Propriétaire d'une infinité d'entreprises, énorme pourvoyeur d'emplois, il se donnait pour objectif non seulement d'assurer le développement économique mais de promouvoir le progrès social.

Cet État est entré en crise profonde dans les années 1960-1970. Le nouveau modèle de développement qui s'est imposé (ou a été imposé) dans les années 1990 a eu pour effet de considérablement réduire ses capacités d'intervention. L'État d'hier a donc disparu, plus ou moins rapidement, presque partout. Mais les attentes vis-à-vis de l'État peuvent-elles disparaître simplement sous les pressions concordantes des créanciers (FMI, Banque mondiale) et plus généralement du consensus idéologique de l'environnement international sur les exigences du nouvel ordre économique mondial ? Ces attentes peuvent-elles disparaître alors que les effets sociaux du nouveau modèle de développement se font partout sentir, que la pauvreté ne régresse pas, que les inégalités se creusent et deviennent de plus en plus insupportables ? Peuvent-elles disparaître alors que les *outsiders* qui gagnent les élections sont porteurs d'attentes très fortes des populations en matière de santé, d'éducation, de retraite, de minimum de ressources, de sécurité ?

À l'évidence, la réponse à cette question est non. Mais comment agir ? L'État ancien était riche, on l'a vu, du fait de ses ressources naturelles et de la fermeture des frontières. Il finançait ses politiques sur ressources propres (produit des activités qu'il contrôlait) et sur des taxes multiples. Il n'avait généralement pas à recourir à l'impôt direct. Or durant les quinze années écoulées, il a perdu – sauf exception (Chili, Venezuela, Mexique) – la plupart de ses ressources propres. Et les populations, non accoutumées à l'impôt direct, sont très réticentes à ce type de prélèvement. Les gouvernants sont donc contraints à rechercher les moyens de financer leurs politiques sans augmenter brutalement la charge fiscale directe.

Le Mexique, le Brésil, l'Argentine, le Chili, le Venezuela, la plupart des pays de la région sont ainsi en train d'inventer des formes nouvelles et diversifiées d'intervention dans le social, comme en rendent compte régulièrement les

travaux de la CEPAL, notamment le *Panorama social* publié chaque année. Certains pays, tel le Chili, ont créé de nombreuses structures de contrôle et de régulation (« *super-intendendances* ») des entreprises remplissant des missions de service public (comme l'eau, l'énergie, les transports) ou dont l'activité concerne directement ou indirectement l'ensemble de la population (comme les fonds de pension, les universités, etc). D'autre, tel le Venezuela, poussent à l'extrême la logique d'interventions ciblées sur des catégories spécifiques de la population (la « discrimination positive »). Tous, à des degrés divers, recourent au contrat, au concours, à de multiples formes d'incitation pour résoudre des questions qui l'étaient autrefois par la voie de la réglementation et de l'intervention directe. Tous enfin ont recours à l'instrument législatif et réglementaire classique pour intervenir dans des champs totalement neufs, qu'il s'agisse de la reconnaissance et la légitimation des coutumes indiennes (Mexique, Equateur, Bolivie, Pérou), de la recherche de mécanismes de « démocratie participative », en particulier au niveau local (Brésil, Bolivie, Venezuela), ou encore de la récente adoption (2005), malgré l'opposition des Etats-Unis, de la convention de l'Unesco sur la « diversité culturelle ».

Toutes ces mutations se réalisent donc à l'aune de pressions contradictoires : celles des grands organismes internationaux, qui redemandent la présence de l'État mais en le limitant au rôle de facilitateur des mécanismes du marché, et celles des populations, dont on a vu qu'elles attendent une intervention directe dans le champ du social, voire de l'économique. Les mécanismes de légitimation politique viennent donc ici se heurter à ceux de l'environnement international. Aucun dirigeant en Amérique latine ne peut aujourd'hui construire sa légitimité sur le "moins disant" étatique. C'est là une différence radicale avec la culture nord américaine, qui dès l'origine s'est méfiée de l'État. Les formes

politiques nouvelles qui surgissent, et que l'on qualifie commodément et rapidement de "néo-populistes" (ce qui ne veut pas dire grand chose), sont significatives de ces ressorts spécifiques de légitimité.