



Amérique latine en 2011 : prudente, solide, dynamique, inventive

Georges Couffignal

► **To cite this version:**

Georges Couffignal. Amérique latine en 2011 : prudente, solide, dynamique, inventive. Amérique latine 2011 : l'Amérique latine est bien partie, La documentation française, pp.9-13, 2011. halshs-00644024

HAL Id: halshs-00644024

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00644024>

Submitted on 25 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 :

L'Amérique latine en 2011. Paris : La Documentation Française, 2011 (Version Auteur)

L'Amérique latine en 2011 : prudente, solide, dynamique, inventive

Georges Couffignal

Professeur de science politique à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine (IHEAL), Université Paris 3 Sorbonne Nouvelle

L'année 2010 fut, en Amérique latine, celle de multiples célébrations du bicentenaire des processus ayant amené les États de la région à conquérir leur indépendance. Quel chemin parcouru depuis l'année 1992, celle des célébrations du cinquantième centenaire de la « rencontre entre deux mondes » ! Lorsque l'on réfléchit aujourd'hui au futur probable de l'Amérique latine, on ne peut qu'être étonné des changements opérés depuis quelques années. La décennie 1990 et le début des années 2000 furent marqués par des crises économiques et politiques graves et à répétition (Argentine, Brésil, Mexique, Pérou, Venezuela). Les nouveaux dirigeants héritaient d'une situation économique catastrophique (à l'exception du Chili), qu'avaient léguée les régimes autoritaires. Ils avaient donc à répondre à une double exigence. Il leur fallait construire de nouveaux systèmes politiques, ancrés dans la démocratie et le respect des règles de droit, et opérer une mutation radicale de leurs économies respectives. Les créanciers internationaux, en particulier le Fonds monétaire international (FMI), imposaient de passer d'un modèle de développement autocentré, avec un État omniprésent, à un modèle entièrement ouvert, tourné vers l'extérieur, avec un État réduit qui ne devait plus intervenir directement dans l'économie. Ce fut ce que l'on nomma le consensus de Washington, qui n'avait rien d'un consensus puisque les mutations à opérer étaient la condition de l'obtention de crédits. La conjonction de ces deux exigences internes (demande de démocratie) et externe (retrait rapide de l'État) eut pour effet un accroissement de la pauvreté, une transformation profonde des modes d'agir des pouvoirs publics, des changements nombreux de dirigeants politiques, ce que certains commentateurs nommèrent instabilité, déficit de démocratie, retour du caudillisme, néopopulisme...

Pourtant, à l'orée de la seconde décennie de ce XXI^e siècle, on peut certainement affirmer, paraphrasant le titre célèbre de René Dumont à propos de l'Afrique noire, que l'Amérique latine « est bien partie ». Les changements opérés, dans tous les domaines, sont impressionnants. La lecture rétrospective des articles des éditions précédentes de cet annuaire, qui s'emploie chaque année à mettre en lumière les changements à l'œuvre dans cette région du monde, en rend amplement compte, qu'il s'agisse des textes faisant le point sur un pays ou de ceux qui repèrent les logiques qui les parcourent, à des degrés divers, de manière transversale. Les sociétés civiles changent et se restructurent, de nouveaux acteurs y émergent, de nouvelles demandes et pratiques revendicatives apparaissent. Les gouvernants innovent avec des politiques publiques originales (notamment en matière sociale, comme le programme Fome zero au Brésil), les élites dirigeantes comme les systèmes de partis connaissent un renouvellement impressionnant. Depuis une quinzaine d'années, les champs juridique et économique ont été complètement transformés. De nouvelles règles (en particulier constitutionnelles) ont été élaborées et sont respectées. Les politiques économiques menées sont partout marquées par un grand pragmatisme, même si les discours en la matière varient et si le degré d'intervention de l'État dans l'économie n'est pas homogène... Finalement, dans tous les domaines, politiques, économiques, sociaux, la région a fait preuve de beaucoup d'inventivité, de beaucoup de prudence, sachant la plupart du temps juguler les démons idéologues du passé et se méfier des solutions de facilité, sachant aussi pour la première fois se projeter sur la scène internationale en tant que communauté de nations.

Le premier point qui mérite d'être souligné est bien celui de la place nouvelle de la région, et plus particulièrement de certains pays (notamment le Brésil), dans l'environnement international. Onze ans après que l'Union européenne (UE) et l'Amérique latine ont décidé de construire entre elles un « partenariat stratégique », cette dernière s'autonomise clairement de ce que l'on appelait il y a peu le « triangle atlantique » États-Unis–UE–Amérique latine. Alain Rouquié montre ainsi, dans le texte qui introduit cet ouvrage, à quel point l'Amérique latine diversifie aujourd'hui ses relations extérieures. Plusieurs pays entretiennent et développent des rapports constructifs avec des partenaires d'Asie, d'Afrique, du Moyen-Orient, qui étaient hier hors de leur champ. Signe de cette nouvelle donne : l'Amérique latine a, au sein du G20, une représentation (Argentine, Brésil, Mexique) bien supérieure à son poids réel dans l'économie mondiale.

Si ces changements dans l'ordre international ont eu lieu, c'est en premier lieu parce que la « tutelle » des États-Unis est beaucoup moins pesante qu'autrefois. Laurence Whitehead passe ainsi en revue les pays et les questions qui « préoccupent » la Maison-Blanche, et il souligne que Barack Obama, d'une certaine manière, a « déçu » les Latino-Américains. C'est en mars 2011 que celui-ci effectue sa première visite d'État dans la zone, n'allant que dans trois pays, Brésil, Chili et Salvador. Il semble s'intéresser peu à la région et ne donne finalement pas prise à ceux de ses dirigeants qui entretiennent les sentiments « anti-gringos » à des fins de politique intérieure. En fait, son équipe a des connaissances très solides sur tous les pays de la région, mesure leur diversité, et est donc capable d'établir des distinctions entre eux, se gardant bien par ailleurs de toute intervention ou réaction excessive face aux crises locales. Les télégrammes diplomatiques révélés par Wikileaks sont sur ce point extrêmement instructifs. Durant la crise hondurienne par exemple, on y voit l'ambassadeur des États-Unis intervenir directement dans la constitution du gouvernement de Porfirio Lobo, mais en arguant que « l'opinion publique internationale » ne comprendrait pas certaines nominations.

La diplomatie de Washington étant moins pesante, celles des Amériques latines (surtout les grands pays) peuvent se déployer de manière tout à fait nouvelle. Cette internationalisation des relations extérieures est d'ailleurs aussi la résultante de la bonne santé économique de la plupart des pays, en dépit de leurs degrés de développement fort disparates. Christian Ghimers étudie en profondeur les tenants et les aboutissants de cette bonne santé économique et montre que, en ce domaine aussi, l'Amérique latine s'est « émancipée ». En dépit de sorties brutales de capitaux, il n'y a eu en effet ni crise bancaire ni crise de change, et cela est dû à des politiques macro-économiques et budgétaires très saines, même si quelques faiblesses ou sources d'inquiétudes perdurent ici ou là. L'une de ces inquiétudes provient d'ailleurs de l'actuelle dépendance alimentaire de la région. La généralisation de l'agriculture exportatrice pour répondre à la demande mondiale, l'extension et l'intensification des surfaces autrefois boisées ou consacrées à l'élevage et désormais destinées aux productions végétales, qu'analysent en détail Martine Guibert et Sébastien Velut, a certes été porteuse d'innovation, de modernisation, de *commodities*. Mais elle a entraîné des fragilités et pose de nouveaux défis. En particulier, la demande interne urbaine en produits de base a considérablement augmenté (quantitativement et qualitativement), la demande mondiale se diversifie et s'élargit, les questions environnementales deviennent des enjeux nationaux et internationaux... Tous ces défis devront être relevés dans les prochaines années.

L'Amérique latine, politiquement et économiquement, semble donc bien aujourd'hui une région à fort potentiel dans le futur. Il est dès lors quelque peu étonnant de voir la coopération française s'en retirer aujourd'hui de manière significative. Georges Couffignal analyse ainsi l'évolution de la diplomatie française vis-à-vis de l'Amérique latine de De Gaulle à nos jours, en montrant les évolutions progressives pour renforcer la dimension économique au détriment de la dimension culturelle, et pour abandonner à l'UE des pans entiers de coopération. La nouvelle nomenclature des ambassades françaises dans la région, imposée par la restructuration du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) consécutive au grand chantier qu'est la réforme générale des politiques publiques

(RGPP), illustre de manière éclatante que l'Amérique latine ne fait pas partie des zones avec lesquelles la France entend entretenir des liens privilégiés. Elle ne devrait le faire qu'avec deux pays considérés par elle comme « stratégiques » : le Brésil et le Mexique. On peut d'ailleurs se demander combien de temps durera ce « concept » : en février 2011, Dilma Roussez annonçait qu'elle reconsidérerait l'ensemble du dossier d'achat de Rafales par l'armée brésilienne, sur lequel la France comptait beaucoup, et le Mexique annulait sa participation aux festivités prévues dans le cadre de « l'année du Mexique en France », suite aux déclarations de N. Sarkozy annonçant que le cas de F. Cassez (une française condamnée par la justice mexicaine et dont le Mexique refuse le transfèrement) serait évoqué lors de toutes les manifestations prévues dans le cadre de cette année.

Il est vrai que cette région n'occupe plus qu'occasionnellement le devant de la scène médiatique. Hormis Cuba, la démocratie s'y est partout imposée et consolidée, en dépit de quelques soubresauts comme la crise hondurienne de 2009-2010. De multiples indices l'attestent, en particulier la tenue d'élections régulières non contestables, dont cet annuaire rend compte année après année. Celles de 2010 au Brésil et en Colombie, qu'analysent Stéphane Monclaire et Sophie Daviaud, ont montré une continuité politique tout à fait remarquable. Les deux nouveaux chefs d'État élus, respectivement Dilma Rousseff et Juan Manuel Santos, ont grandement bénéficié, à la différence du cas chilien de 2009, de la popularité des présidents sortants. Ces deux chapitres dressent par ailleurs sans complaisance le bilan des deux mandats d'Álvaro Uribe et de Lula da Silva, dont le charisme respectif a permis de reléguer certaines zones d'ombre que ne pourront ignorer leurs successeurs. Quoi qu'il en soit, l'important est de noter que partout, depuis dix ans maintenant, alternances et continuités politiques se succèdent sans difficulté majeure, avec un renouvellement impressionnant des dirigeants. Les douze années écoulées ont ainsi vu arriver au sommet de l'État plusieurs femmes (Michelle Bachelet au Chili, Cristina Fernández de Kirchner en Argentine, D. Rousseff), un ancien militaire putschiste (Hugo Chávez au Venezuela), un syndicaliste ouvrier (Lula), un Indien (Evo Morales en Bolivie) un ancien évêque (Fernando Lugo au Paraguay), un ancien guérillero (José Mujica en Uruguay), deux journalistes (Carlos Mesa, prédécesseur de E. Morales en Bolivie, et Mauricio Funes au Salvador), un entrepreneur milliardaire (Sebastian Piñera au Chili).

C'est peut-être l'étonnante capacité des Latino-Américains à accepter les trajectoires politiques différentes et singulières de chaque pays et à continuer d'entretenir de bonnes relations entre eux qui surprend le plus. Le seul point non négociable, en effet, est celui du respect par chacun des procédures démocratiques de base : élections libres et compétitives, respect du mandat populaire. Toute tentative de coup d'État est désormais immédiatement et fermement condamnée. Le Honduras a été exclu de l'Organisation des États américains (OEA) et ne l'avait toujours pas réintégré début 2011, en dépit des élections non contestées de 2010. Cela n'empêche pas ces nouveaux dirigeants d'avoir des différends frontaliers, comme entre le Pérou et le Chili, le Nicaragua et le Costa Rica, la Colombie et le Venezuela. Cela ne les empêche pas d'entretenir avec le monde extérieur des rapports parfois diamétralement opposés, comme ceux des pays membres de l'Alliance bolivarienne pour les Amériques (ALBA) avec les États-Unis par rapport à ceux du reste de l'Amérique latine. Cela ne les empêche pas d'adopter des positions divergentes dans des conférences internationales, comme au sommet sur le climat de Copenhague de 2009 ou au sommet Europe-Amérique latine de 2010, ou encore d'avoir, en ce qui concerne les droits les plus intimes de la personne, des politiques radicalement différentes, comme le montre le chapitre de Mario Pecheny et Rafael de la Dehesa. En dernière instance, entre les dirigeants de ces nations proches par l'histoire et la langue, la recherche de relations amicales, la volonté de privilégier entre eux le dialogue sur l'affrontement, finissent toujours par prévaloir, y compris lorsque, comme en ce qui concerne les rapports avec les États-Unis, les positions sont le plus éloignées et continuent à être fortement idéologisées. Cette volonté de toujours préférer le dialogue à l'affrontement explique que cette région, par ailleurs entièrement dénucléarisée (tous les pays ont signé en 1967 le traité de Tlatelolco), soit aujourd'hui celle dont les budgets de défense sont les moins élevés au monde. Rut Diamint vient ici utilement le rappeler, en présentant les dépenses militaires des divers pays et en s'interrogeant sur la

prétendue « course aux armements » relevée par certains médias. Les achats de matériel militaire récent ne constituent la plupart du temps que la modernisation et le renouvellement d'équipements obsolètes.

Plusieurs pays élisent leur président en 2011. Un seul, Haïti (second tour de l'élection présidentielle, reporté, doit se tenir en mars est très préoccupant. Le terrible séisme de janvier 2010 (plus de 300 000 morts, 1,5 million de sans-abri), auquel a succédé une épidémie de choléra, est survenu dans le pays le plus pauvre du continent, le seul, de surcroît, à n'avoir pas pu ou pas su construire un minimum de structures étatiques au sortir des vingt-neuf années de la sinistre dictature corrompue des Duvalier père et fils. Quel que soit le résultat de cette élection, qui sera connu au moment où cet ouvrage sortira en librairie, il faudra sans doute un temps très long à ce pays pour se relever et créer un appareil d'État performant. Les quatre autres élections, Pérou (avril), Guatemala (août), Argentine (octobre), Nicaragua (novembre) se tiendront dans des pays très divers, par leur population, leur niveau de développement, leur histoire et leurs traditions politiques. Tous, selon l'édition 2010 du *Latinobarometro* (organisme de sondage à l'échelle de l'ensemble de la région), connaissent – à des degrés divers – une certaine distanciation des citoyens vis-à-vis de leurs institutions. Les enjeux et situations politiques sont très distincts, puisque deux dirigeants aspirent à la réélection (C. Kirchner en Argentine et Daniel Ortega au Nicaragua), tandis que les deux autres (Alan García au Pérou et Álvaro Colon au Guatemala) ne peuvent pas se représenter. Il est probable que ces élections se dérouleront de manière satisfaisante, sauf peut-être au Nicaragua. D. Ortega, en effet, ne peut constitutionnellement pas se représenter. Mais il s'est révélé capable de renier dans une large mesure ses idéaux des années 1980, ne reculant devant aucun compromis clientéliste (avec l'opposition) pour revenir au pouvoir, et semblant prêt à tout « coup de force » juridique (ayant pris le contrôle de la Cour suprême) pour le garder.

Néanmoins dans l'ensemble, encore une fois, c'est bien la consolidation des institutions démocratiques et la bonne santé des économies qu'il faut souligner. Les prévisions du FMI tablent sur une croissance de 4 à 4,5 % en 2011. La décennie qui s'ouvre, comme le postule la Banque interaméricaine de développement (BID), pourrait bien être « la décennie de l'Amérique latine ».