

les
études
du **Ceri**

Centre d'Études
et de Recherches
Internationales

Amérique latine
Political Outlook 2012

**Une publication de l'Observatoire politique
de l'Amérique latine et des Caraïbes**



SciencesPo.

CERI
CNRS

Le *Political Outlook 2012* de l'Amérique latine est une publication de l'Observatoire politique de l'Amérique latine et des Caraïbes (Opalc) du CERI-Sciences Po. Il prolonge la démarche du site internet www.sciencespo.fr/opalc en offrant des clefs de compréhension d'un continent en proie à des transformations profondes. Des informations complémentaires à cette publication sont disponibles sur le site.

Liste des auteurs ayant contribué à cette publication

Mélanie Albaret, maître de conférences à l'université d'Auvergne et chercheur au Centre Michel de l'Hospital

Hélène Combes, chargée de recherche au CNRS (CERI-Sciences Po)

Olivier Compagnon, maître de conférences (HDR) en histoire contemporaine à l'université Sorbonne Nouvelle - Paris 3 (Institut des hautes études de l'Amérique latine)/CREDA - UMR 7227

Olivier Dabène, professeur des universités à Sciences Po Paris, président de l'Opalc

Lorenza Belinda Fontana, chercheuse associée au Sheffield Institute for International Development, université de Sheffield

Marie Laure Geoffray, maîtresse de conférences en science politique à l'IHEAL-Paris 3

Charles-André Goulet, docteur de l'IHEAL/Paris 3, consultant indépendant et membre du bureau exécutif de l'Opalc

Nordin Lazreg, doctorant en science politique à l'université de Montréal

Kevin Parthenay, doctorant rattaché au CERI-Sciences Po, responsable du Pôle stratégie et développement de l'Opalc

Gustavo Pastor, doctorant en études politiques à l'École des hautes études en sciences sociales (EHESS) et membre du bureau exécutif de l'Opalc

Thomas Posado, doctorant en science politique à l'université Paris 8 – Vincennes – Saint-Denis et ATER à l'université de Haute-Alsace

Darío A. Rodríguez, docteur en science politique, CERI-Sciences Po

Camila Minerva Rodríguez Tavárez, étudiante à Sciences Po Paris

Jérôme Sgard, professeur d'économie politique, directeur de recherche au CERI-Sciences Po

Table des matières

Introduction	
Fragilités, <i>Olivier Dabène</i>	4
PREMIÈRE PARTIE. L'AMÉRIQUE LATINE DANS L'ACTUALITÉ	8
Les enjeux de la visite du pape Benoît XVI à Cuba (26-28 mars 2012), <i>Marie Laure Geoffroy</i>	9
Les sommets des Amériques et l'inter-régionalisme ont-ils un avenir ?, <i>Olivier Dabène</i>	13
La présidence mexicaine du G20, <i>Mélanie Albaret</i>	17
DEUXIÈME PARTIE. L'AMÉRIQUE LATINE FACE À L'HISTOIRE	21
Le 60 ^e anniversaire de la révolution nationale bolivienne : ces fantômes qui hantent Evo Morales... <i>Lorenza Belinda Fontana</i>	22
Mexique. La crise de la dette des années 1980, <i>Jérôme Sgard</i>	26
La guerre des Malouines : la cause nationale et son usage politique actuel, <i>Dario A. Rodriguez</i>	31
El Salvador. Les accords de paix de 1992 auraient-ils normalisé l'instabilité politique ? <i>Kevin Parthenay</i>	35
Les 20 ans de l' <i>autogolpe</i> de Fujimori : la montée du « fujimorisme », <i>Gustavo Pastor</i>	39
TROISIÈME PARTIE. L'AMÉRIQUE LATINE AUX URNES	43
Les élections en République dominicaine : la démocratie fragilisée <i>Camila Minerva Rodríguez Tavárez</i>	44
Gagner des élections « en achetant la pauvreté » ? Une mise en contexte du scrutin présidentiel mexicain de 2012, <i>Hélène Combes</i>	48
<i>Y sigue la Revolución bolivariana</i> . Les élections présidentielles du 7 octobre 2012 au Venezuela <i>Olivier Compagnon et Thomas Posado</i>	54
Salvador : 20 ans après les accords de paix, une démocratie encore fragile, <i>Nordin Lazreg</i>	60
QUATRIÈME PARTIE. L'AMÉRIQUE LATINE EN PERSPECTIVE	67
Culture politique et opinions : les limites de l'adhésion à la « démocratie », <i>Charles-André Goulet</i>	68

Introduction Fragilités

Olivier Dabène

Après une décennie d'euphorie, l'Amérique latine va-t-elle voir resurgir les fantômes de son passé ? Crises économiques et dérives autoritaires vont-elles remettre en question les avancées substantielles réalisées depuis une décennie ? Rien ne permet de formuler un diagnostic pessimiste. Toutefois, l'année 2012 a mis en lumière des fragilités, qui sont autant d'avertissements.

FRAGILITÉS ÉCONOMIQUES

La crise économique et financière internationale avait affecté l'Amérique latine dès 2008-2009, mettant un terme à une exceptionnelle période de croissance. Les gouvernements du continent avaient toutefois su contenir les effets de la crise grâce à des politiques anticycliques appropriées¹, tandis que les exportations de matières premières vers la Chine avaient permis de préserver un niveau de croissance robuste.

Dès la fin 2011, la croissance en Amérique latine ralentit de nouveau, dans un environnement international très défavorable (crise européenne, lente reprise aux États-Unis, ralentissement de la croissance en Chine) qui pénalise les exportations du continent. Au premier trimestre 2012, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (Comisión Económica para América Latina, CEPAL) note que la consommation intérieure prend le relai de la demande extérieure pour alimenter la croissance². L'emploi et les salaires continuent d'évoluer positivement ainsi que l'endettement des ménages. Les prévisions de croissance pour 2012 s'établissent à 3,1 %, en baisse par rapport à 2011 (4,3 %) et plus encore 2010 (6 %).

En dépit de ces difficultés, l'Amérique latine parvient à enregistrer une hausse de ses recettes fiscales et à contenir l'inflation. Son niveau d'endettement est en baisse, ce qui montre bien qu'elle ne renoue pas avec son passé indiscipliné.

Les performances des différents pays sont très variables. Les pays andins devraient connaître des taux de croissance supérieurs à ceux du Marché commun du sud (Mercado Común del Sur, Mercosur)³, tandis qu'au Mexique (3,8 %) et dans certains pays d'Amérique centrale comme le Panama (10,5 %), le Costa Rica (5 %) et le Nicaragua (4 %), la croissance s'accélère. La poursuite du ralentissement de la croissance au Brésil est un motif de préoccupation et suscite un débat dans le pays concernant la durabilité de ce « modèle Lula » de développement qui a reposé sur le gonflement de la classe moyenne et un boom de la consommation, couplés à une reprimarisation de l'économie suscitée par les exportations vers la Chine⁴. Le manque chronique de compétitivité de l'industrie brésilienne, la mauvaise qualité de l'éducation et des infrastructures, un régime fiscal complexe et pénalisant sont autant de faiblesses régulièrement pointées.

¹ CEPAL, « La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional : seguimiento de las medidas de política », actualisé le 31 décembre 2011 (www.eclac.org/publicaciones/xml/2/46422/2012-184-La_reaccion_de_los_gobiernos-WEB.pdf, consulté le 6/11/2012).

² CEPAL, « Balance preliminar de las economías de América latina y el Caribe 2012 », décembre 2012.

³ Prévisions de croissance de la CEPAL pour 2012. Pays andins : Pérou : 6,2 % ; Bolivie : 5 % ; Chili : 5,5 % ; Équateur : 4,8 % ; Colombie : 4,5 % ; Mercosur : Venezuela : 5,3 % ; Argentine : 2,2 % ; Uruguay : 3,8 % ; Brésil : 1,2 % ; Paraguay : - 1,8 %

⁴ J. Leahy, « After the Carnival », *Financial Times*, 10 juillet 2012 ; T. Ogier, « Brasil : fiebre de consumo... y algunos dolores de cabeza, también », *Latin Trade*, 30 mai 2012.

Ailleurs dans le continent, le ralentissement de la croissance « *made in China* » interroge le mode de développement « extractiviste » que la gauche n'a pas remis en question. L'Amérique latine croît mais ne se développe pas, ce qui suscite des inquiétudes quant à son avenir.

FRAGILITÉS POLITIQUES

Des fragilités politiques sont aussi apparues au grand jour en 2012. Dans plusieurs pays, la démocratie s'est dégradée.

Le Salvador se trouve paralysé par une crise institutionnelle qui s'est ouverte en 2010 par des attaques contre la chambre constitutionnelle de la Cour suprême. Le 29 juillet 2010, la chambre constitutionnelle déclarait le système électoral non conforme à la Constitution au motif qu'il ne permettait pas à l'électeur de voter pour le candidat de son choix, contraint qu'il est de voter pour un parti et non pour un individu. En réaction, l'Assemblée législative votait le même jour une réforme constitutionnelle interdisant les candidatures indépendantes, en opposition frontale à l'avis de la chambre constitutionnelle. Le 2 juin 2011, elle adoptait le décret 743, immédiatement promulgué par le président Mauricio Funes, stipulant que les décisions de la chambre constitutionnelle devaient être prises à l'unanimité. Sous la pression d'un puissant et surprenant mouvement social d'« indignés », l'Assemblée abrogeait le décret le 28 juillet. Le 5 juin 2012, la chambre constitutionnelle annulait les nominations de juges à la Cour suprême effectuées par l'Assemblée législative en 2006 et 2012, ce qui n'empêcha pas les juges nommés en 2012 de prendre leur fonction le 1^{er} juillet 2012. À l'évidence, toutes ces attaques contre l'autorité de la chambre constitutionnelle fragilisent l'État de droit au Salvador, ce dont ne manquera pas de se prévaloir le parti d'opposition de droite Alliance républicaine nationaliste (Alianza Republicana Nacionalista, ARENA) pour tenter de défaire le Front Farabundo Martí de libération nationale (Frente Farabundo Martí de liberación nacional, FMLN) lors des prochaines élections présidentielles en 2014.

Au Paraguay, l'État de droit et la démocratie ont été encore plus nettement bafoués le 22 juin 2012 lorsque le Sénat a voté la destitution du président Fernando Lugo. La succession d'événements ayant conduit à cette destitution s'ouvre le 15 juin avec la répression de paysans ayant pris possession de terres dans une région frontalière avec le Brésil, provoquant la mort de onze paysans et six policiers. Le « massacre de Curuguaty » provoque un choc dans l'opinion publique que l'opposition met à profit pour évoquer l'article 225 de la Constitution qui permet à la chambre des députés d'ouvrir un « jugement politique » contre un président « s'acquittant mal de ses fonctions » (*mal desempeño de sus funciones*). Le 21 juin, l'Assemblée vote l'ouverture d'un procès et, conformément à la Constitution, le Sénat se saisit du dossier pour l'instruire et émettre un jugement. Le lendemain, par 34 voix contre 4, il vote la destitution du président Lugo, qui dénonce dans un premier temps un « coup d'État express » avant de reconnaître la procédure. S'il ne fait pas de doute que les parlementaires d'opposition paraguayens ont respecté la Constitution, le « libellé accusatoire⁵ » constitue un document à charge contre ses auteurs qui dévoile une conception pour le moins curieuse de la justice. Le texte évoque cinq chefs d'accusation disparates, supposés étayer une telle accusation : (1) l'organisation en 2009 d'un meeting politique au sein d'installations de l'armée ; (2) les invasions de terre dans la région de Ñacunday en février 2012 ; (3) le climat d'insécurité prévalant dans le pays ; (4) la signature en 2011 du protocole Ushuaïa II du Mercosur qui constitue un « attentat contre la souveraineté du pays » ; et (5) le massacre de Curuguaty. Aucune de ces accusations ne semble fondée, ce qui n'empêche pas l'acte d'accusation d'affirmer que

⁵ « Libelo acusatorio, Anexo, Artículo 1° Inc.C) - Resolución H. Cámara de Diputados n°1431/2012 », reproduit sur le site de l'Opalc (www.opalc.org/web/index.php?option=com_content&view=article&id=890:coup-detat-express-au-paraguay&catid=124:democratie-et-representation&Itemid=212, consulté le 6/11/2012).

« toutes les causes mentionnées ci-dessus sont de notoriété publique, raison pour laquelle elles ne requièrent aucune preuve, conformément à notre ordre juridique en vigueur ». Une accusation n'appelant aucune preuve ne saurait s'encombrer d'un procès, ce qui justifie par avance le caractère expéditif de la procédure. L'opposition n'était d'ailleurs manifestement pas intéressée de connaître le détail des événements ayant conduit au massacre des paysans le 15 juin. Le président Lugo venait de nommer une commission d'enquête et avait dans un premier temps cédé aux pressions de l'opposition en limogeant son ministre de l'Intérieur et le chef de la police. Mais le très riche et puissant propriétaire des terres convoitées par les paysans, Blas Riquelme, ne souhaitait pas que soient connues ses méthodes musclées. De nombreuses propriétés ont été acquises illégalement au Paraguay à l'époque de la dictature de Stroessner (1954-1989), qui récompensait ainsi ses amis politiques. La réforme agraire était un cheval de bataille de Lugo, qui se heurtait à de très puissants intérêts.

Ailleurs dans le continent, ce sont les procédures électorales qui, une nouvelle fois, ont été entachées d'irrégularités.

Ainsi les élections présidentielles du 1^{er} juillet 2012 au Mexique ont vu la victoire du candidat du Parti révolutionnaire institutionnel (Partido Revolucionario Institucional, PRI), Enrique Peña Nieto, contestée par la gauche⁶. En République dominicaine, le parti au pouvoir a mis au service de son candidat la machine étatique, ce qui lui a permis d'emporter la victoire⁷. Au Nicaragua, la Cour suprême avait autorisé en octobre 2009 le président Daniel Ortega à briguer un second mandat, alors que la Constitution interdit la réélection et prévoit que seule l'Assemblée législative peut la réviser. Le 6 novembre 2011, Ortega emporte facilement une élection totalement contrôlée par le Front sandiniste de libération nationale (Frente Sandinista de Liberación Nacional, FSLN). En novembre 2012, de nombreux maires du FSLN sont réélus à l'occasion des élections municipales, dans des conditions tout aussi douteuses. Au Venezuela, la campagne pour les élections présidentielles du 7 octobre 2012 a, une nouvelle fois, été le théâtre d'une vaste mobilisation officielle pour permettre à Hugo Chávez de gagner une quatrième élection présidentielle et de totaliser 20 ans de pouvoir au service de sa révolution bolivarienne⁸. Enfin, en Équateur, dans la perspective des élections présidentielles de 2013, le président Rafael Correa poursuit ses attaques contre les médias d'opposition. La réforme du code électoral du 6 février 2012 autorise les pouvoirs publics à communiquer durant la période de campagne sur des sujets d'« importance nationale » tels que la santé publique, la sécurité citoyenne ou « tout autre sujet de nature similaire ». Dans le même temps, les médias se voient interdire de diffuser des informations qui « favorisent ou défavorisent des candidats, leurs options, préférences ou idées politiques ». Le premier tour des élections présidentielles est repoussé du 20 janvier au 17 février 2013, afin de pouvoir appliquer ces réformes (la Constitution interdit les réformes constitutionnelles dans l'année qui précède les élections). Ces nouvelles atteintes à l'authenticité des élections sont d'autant plus surprenantes que Correa jouit en 2012 d'un taux de popularité record en Amérique latine (près de 75 %) et que son opposition politique est atomisée.

Une caractéristique commune à l'ensemble de ces dégradations de la démocratie a été l'impuissance des instruments régionaux conçus ces dernières années précisément pour protéger l'Amérique latine de telles régressions.

Ainsi au Paraguay, l'Union des nations sud-américaines (Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR) et le Mercosur ont-ils renoncé à pleinement mettre en œuvre leur clause démocratique. Pourtant, depuis le 26 novembre 2010, l'UNASUR dispose d'un protocole additionnel sur le compromis démocratique qui s'applique aux cas de « rupture ou menace de rupture de l'ordre démocratique, de violation de l'ordre constitutionnel ou de toute autre situation qui fait courir un risque à l'exercice légitime du pouvoir et à l'existence des valeurs et principes démocratiques ». L'UNASUR s'est empressée

⁶ Lire la contribution d'Hélène Combes p. 48.

⁷ Lire la contribution de Camila Minerva Rodríguez Tavárez p. 44.

⁸ Lire la contribution d'Olivier Compagnon et Thomas Posado p. 54.

de dépêcher à Asunción son nouveau secrétaire général, Ali Rodríguez, accompagné de plusieurs ministres des Affaires étrangères, mais ils n'ont pu infléchir la détermination des sénateurs paraguayens. L'UNASUR a condamné le « coup d'État » et suspendu le Paraguay, mais n'a pas appliqué les sanctions prévues par le protocole, qui peuvent aller jusqu'au blocus économique. Le Chili et la Colombie s'étaient prononcés contre les sanctions, de même d'ailleurs que le président déchu, Fernando Lugo. Le Mercosur, qui dispose depuis 2011 d'un protocole tout aussi musclé, a décidé de suspendre le Paraguay, mais sans appliquer de sanctions. Indirectement, cette suspension a permis l'entrée du Venezuela dans le Mercosur, bloquée depuis 2006 par le Paraguay.

Alors qu'en 1996, un coup d'État militaire au Paraguay avait été mis en échec par les pressions internationales (notamment du Mercosur), en 2012, comme au Honduras en 2009, les coups d'État « légaux », c'est-à-dire respectant certaines dispositions constitutionnelles pour renverser un président aux velléités réformistes, ne peuvent y être empêchés.

En Amérique centrale, la même impression d'impuissance est repérable.

Au Salvador, le rôle de la Cour centraméricaine de justice (Corte Centroamericana de Justicia, CCJ), qui a rendu un avis confortant la position de l'Assemblée législative contre la chambre constitutionnelle, a été vivement critiqué. Au Nicaragua, la mission d'observation électorale de l'Union européenne s'est montrée très critique en 2011 à l'occasion de l'élection présidentielle, pointant le manque de neutralité et de transparence. De nombreux programmes de coopération, déjà revus à la baisse à la suite des élections municipales frauduleuses de 2008, ont été stoppés. De son côté, l'Organisation des États américains (OEA) a fait preuve de modération, ne voulant pas donner au Venezuela l'occasion de critiquer son inféodation à l'impérialisme nord-américain. Rien n'a fait infléchir Daniel Ortega.

À l'optimisme béat de certains observateurs de l'Amérique latine, l'année 2012 a adressé un message. Les progrès indéniables de ces dernières années ne sont jamais définitivement acquis.

Première partie

L'Amérique latine dans l'actualité

Les enjeux de la visite du pape Benoît XVI à Cuba (26-28 mars 2012)

Marie Laure Geoffray

La visite du pape Benoît XVI à Cuba en mars 2012 a été fortement commentée, tant sur l'île qu'en Floride et dans les médias internationaux. Cette visite a mobilisé une grande partie des Cubains, d'autant plus incités à assister aux messes données par le pape que leur salaire était maintenu malgré leur absence au travail. Enfin, cette visite a également généré beaucoup d'attentes chez les opposants politiques qui espéraient pouvoir rencontrer Benoît XVI et faire ainsi entendre leurs revendications.

Pour mieux comprendre cette attention médiatique portée à la visite du pape ainsi que les enjeux qui y étaient attachés par divers acteurs sociaux et politiques, il est nécessaire de revenir sur une évolution politique de long terme – la politique d'infléchissement menée par le gouvernement socialiste cubain vis-à-vis de l'Église catholique depuis l'effondrement du monde communiste au tournant des années 1990 – et sur un événement historique – la visite du pape Jean-Paul II sur l'île en janvier 1998. La gestion de cette visite par les autorités cubaines éclaire par ailleurs la continuité des modes autoritaires de gouvernement à Cuba.

DE LA RECONSTRUCTION DE L'ÉGLISE CATHOLIQUE À CUBA APRÈS 1991 À LA VISITE DE JEAN-PAUL II EN 1998

En 1991, le gouvernement cubain proclame la continuité du socialisme malgré la dissolution de l'URSS. Désormais, ce socialisme doit être construit de manière autonome, sans l'aide des anciens pays frères. Cette adaptation à ce tournant politique historique entraîne la remise à l'honneur de figures historiques nationales de l'indépendance cubaine, notamment José Martí (1853-1895). Des amendements sont apportés à la Constitution en 1992 pour entériner cet infléchissement et cette reformulation des fondements et objectifs du socialisme à la cubaine.

Dans ce processus de nationalisation du socialisme, la place de l'Église catholique est repensée. Alors que les croyants étaient stigmatisés depuis les années 1960, la doctrine politique de l'État cubain révolutionnaire prônant l'athéisme, ils peuvent désormais devenir membres du parti communiste et pratiquer leur foi plus librement. L'Église catholique retrouve par ailleurs un rôle social et institutionnel plus fort avec l'extension des diocèses et la désignation d'un cardinal, Jaime Ortega, en 1994.

C'est dans ce contexte qu'intervient la visite du pape Jean-Paul II du 21 au 25 janvier 1998. Minutieusement préparée par le gouvernement cubain et le Vatican, cette visite comporte de nombreux enjeux. Du côté cubain, il s'agit de montrer la tolérance nouvelle à l'exercice de certaines libertés civiles et religieuses, sans que la continuité politique, en termes de doctrine comme de dirigeants, ne soit remise en question. Au Saint-Siège, deux objectifs sont poursuivis : couronner les efforts de reconstruction et d'extension de l'Église catholique à Cuba et insister sur la nécessité d'un changement social et politique dans l'île. Si la plupart des homélies furent dédiées à l'importance de la foi, le pape eut des paroles critiques à l'endroit du régime. Insistant sur l'absence de liberté du peuple cubain et l'existence de prisonniers politiques, il encouragea à plusieurs reprises la population à s'exprimer et à agir en répétant le désormais fameux « N'ayez pas peur ». La réaction de la population fut enthousiaste et de nombreux médias estimèrent à l'époque que Jean-Paul II s'était montré plus critique que ce qu'avaient anticipé les hauts fonctionnaires cubains qui avaient préparé sa visite. Cependant, c'est la formule « que Cuba s'ouvre au monde [...] et que le monde s'ouvre à Cuba », prononcée par le pape

lors de son premier discours sur l'île¹, qui passa à la postérité. L'équivalence posée entre le « monde » d'un côté et « Cuba » de l'autre fut retenue par de nombreux observateurs au moment de conclure sur l'issue de cette visite : beaucoup proclamèrent une victoire partagée de Jean-Paul II et de Fidel Castro. Si le pape s'était en effet exprimé sur les sujets qui lui tenaient à cœur, la légitimité politique de Castro était sortie grandie par la démonstration médiatique de la modernisation du socialisme cubain.

BENOÎT XVI SUR LES TRACES DE JEAN-PAUL II ?

Les médias ont pour la plupart comparé la visite de Benoît XVI en 2012 à celle de son prédécesseur 14 années plus tôt. Cette visite intervient en effet après la mise en œuvre de réformes économiques de libéralisation et d'ouverture au marché, comme ce fut le cas dans les années 1990. La conjoncture politique est aussi relativement favorable avec la libération, entre 2010 et 2011, de dizaines de prisonniers politiques condamnés en 2003, grâce à l'intercession du cardinal Jaime Ortega en personne. Ces libérations, annoncées par l'Église et non par le gouvernement, ont permis de rehausser le prestige et la visibilité politique d'une institution dont l'action sociale est, par ailleurs, de plus en plus forte sur l'île, notamment en direction des enfants et des personnes âgées.

Benoît XVI ne s'est cependant pas appuyé sur ces victoires récentes engrangées par le haut clergé cubain pour exhorter Raul Castro et son gouvernement à aller plus loin. Le motif officiel de sa visite était la célébration de la découverte de la première image de la vierge de la charité du cuivre 400 ans plus tôt. Son ambition déclarée était donc bien moins ouvertement politique que celle de son prédécesseur en 1998. Certes, Jean-Paul II n'avait pas non plus rencontré d'opposants – semble-t-il à cause de fortes pressions en ce sens – mais il avait du moins évoqué leur sort à plusieurs reprises. À l'inverse, Benoît XVI n'a jamais directement mentionné leur existence, quoiqu'il ait évoqué la nécessité de respecter les « libertés fondamentales » du peuple cubain. Quant à ses déclarations sur l'obsolescence du marxisme tel qu'il a été pensé historiquement, elles ne défient pas un président réformateur qui tente depuis son élection de s'émanciper de nombreux éléments de la doctrine soviétique adoptée dans les années 1970, afin de justifier les réformes économiques mises en œuvre.

La visite de Benoît XVI semble donc avoir été dédiée avant tout au renforcement de l'Église catholique en tant qu'institution à Cuba, pour accroître le nombre de fidèles dans un pays où seuls 5 à 10 % de la population se déclare catholique en raison de la force du syncrétisme et de la vivacité renouvelée des cultes afrocubains et des églises évangélistes depuis 20 ans. Un instantané de cette visite témoigne de sa faible dimension conflictuelle : il s'agit d'une photo qui rend compte de la complicité partagée entre Fidel Castro et Benoît XVI qui ironisent sur leur condition commune d'hommes âgés², après avoir discuté de questions liturgiques et des défis posés aux religions par la modernité. En somme, l'instantané d'une rencontre en terrain déminé.

¹ Voir le discours entier : « Juan Pablo II: 'Que Cuba se abra al mundo y que el mundo se abra a Cuba' », *Inter Press Service en Cuba*, 22 mars 2012 (www.ipscuba.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=3698:juan-pablo-ii-que-cuba-se-abra-al-mundo-y-que-el-mundo-se-abra-a-cuba&Itemid=10), consulté le 5/11/2012).

² Voir le portfolio images publié sur le site internet d'*El País* : « El Papa visita Cuba », 27 mars 2012 (http://internacional.elpais.com/internacional/2012/03/26/album/1332790899_831631.html#1332790899_831631_1333011013), consulté le 5/11/2012).

CE QUE LA VISITE DE BENOÎT XVI NOUS APPREND SUR LES TRANSFORMATIONS EN COURS À CUBA

L'intérêt de la visite du pape à Cuba tient aussi à ce qu'elle donne des éléments de compréhension du changement social et politique en cours à Cuba comme dans les milieux exilés de Floride.

La visite de Benoît XVI a bien moins mobilisé les foules que celle de son prédécesseur. Pourtant, les autorités avaient clairement incité la population à se rendre aux messes et chargé les organisations de masse de mobiliser tous les militants disponibles pour qu'ils soient postés sur les voies empruntées par le pape. De la même manière, si quelques incidents eurent lieu (tel le cri d'un homme isolé juste avant la première messe à Santiago de Cuba : « à bas le communisme »), rien n'est venu rappeler les vibrantes minutes pendant lesquelles la foule cria « le pape veut que nous soyons libres³ » lors de la messe de Jean-Paul II sur la place de la Révolution le 26 janvier 1998. Deux hypothèses sont plausibles : soit la discipline politique est moins forte, soit l'espoir a faibli.

Il reste que les groupes d'opposants politiques – et plus généralement les mouvements contestataires – sont désormais mieux organisés, plus visibles et plus nombreux qu'à la fin des années 1990. C'est probablement la raison pour laquelle près de 150 personnes ont été arrêtées (d'après le compte tenu par la Commission pour les droits humains et la réconciliation nationale d'Elizardo Sanchez, opposant historique) avant même l'arrivée de Benoît XVI afin d'empêcher la tenue de mobilisations sur la voie publique. Pendant la visite du pape, cette vague d'arrestations s'est poursuivie de façon indiscriminée à l'encontre d'opposants politiques mais aussi d'artistes et de simples citoyens. L'avocat Wilfredo Vallin estime ainsi que durant la visite du pape, Cuba était *de facto* dans une situation d'« état d'urgence non déclaré⁴ » car tous les droits des citoyens ont alors été suspendus sans que cette suspension n'ait pourtant été proclamée par le gouvernement. Cette situation n'est pas passée inaperçue dans les médias. Du fait de la multiplication des blogs et des plateformes d'information en ligne tenus par des Cubains à Cuba et ailleurs, les mouvements d'opposition ont obtenu la visibilité souhaitée pendant la visite du pape, bien qu'ils n'aient pas réussi à le rencontrer en privé. Cette capacité à rompre le monopole médiatique imposé par le gouvernement ainsi qu'à sensibiliser la population à d'autres agendas de discussion que les agendas officiels est l'un des éléments majeurs du changement social et politique à Cuba depuis près de cinq ans.

De l'autre côté du détroit de Floride, le changement politique est également évident. Alors que la visite de Jean-Paul II à Cuba en 1998 avait déclenché l'organisation d'une contre-manifestation de milliers de personnes à Miami et l'annulation du voyage de centaines de fidèles dans un bateau affrété par l'épiscopat local, la visite de Benoît XVI a été favorablement reçue. Les messes ont été retransmises sur écrans géants dans certaines églises de Miami, où elles ont été très suivies, et plusieurs vols charters ont été affrétés pour emmener les fidèles qui le souhaitaient à Cuba. L'homme d'affaires Carlos Saladrigas, l'un des principaux organisateurs de la marche de 1998, a cette fois fait le déplacement et affirme désormais que la visite du pape participe au changement social et politique en cours à Cuba.

La visite de Benoît XVI à Cuba permet de faire ressortir certains éléments de compréhension des modes autoritaires de gouvernement de Raul Castro. D'un côté, l'ouverture économique – quoique limitée – permet au gouvernement de donner quelques gages aux entrepreneurs cubains de Floride comme Carlos Saladrigas, et au-delà aux entrepreneurs américains, dans la perspective future d'une mise en place de relations commerciales. De l'autre côté, l'ouverture politique reste extrêmement contrôlée. La venue du pape s'inscrit dans la tolérance croissante des autorités face à certaines questions

³ Voir le compte-rendu de M. Vicent et J. J. Aznárez, « El Papa, libre, nos quiere a todos libres », *El Pais Digital*, 26 janvier 1998 (www.udel.edu/leipzig/texts4/elc26018.htm, consulté le 5/11/2012).

⁴ Voir la minute 18mn35 de la vidéo du panel organisé par le collectif contestataire Estado de Sats avec Vallin et d'autres invités : « Estado de SATS: Un debate sobre la represión durante la visita del Papa », 13 avril 2012 (www.penultimosdias.com/2012/04/13/estado-de-sats-un-debate-sobre-la-represion-durante-la-visita-del-papa/, consulté le 5/09/2012).

sociales comme la liberté religieuse, le mariage homosexuel ou encore les revendications de mouvements noirs. Mais cette tolérance accrue ne concerne pas les questions politiques essentielles comme le renouvellement du personnel politique au plus haut niveau, la légitimité du parti communiste comme parti unique ou encore la « dépenalisation de la contestation », selon les termes de Reinaldo Escobar⁵, l'une des voix majeures des mouvements contestataires actuels à Cuba.

⁵ Voir son blog « Desde Aqui » : www.desdecuba.com/reinaldoescobar/ (consulté le 5/11/2012).

Les sommets des Amériques et l'inter-régionalisme ont-ils un avenir ?

Olivier Dabène

Le sixième sommet des Amériques, tenu les 14 et 15 avril 2012 à Carthagène en Colombie, a suscité scepticisme et déception. L'absence de déclaration finale a été interprétée comme le signe d'une division politique du continent empêchant tout rapprochement sur des sujets pourtant peu conflictuels (le thème principal du sommet était « Connecter les Amériques. Partenaires pour la prospérité »). Cet échec relatif interroge la nature même de l'exercice.

Les sommets des Amériques sont passés depuis leur origine par trois étapes successives : consensus, conflit, indifférence.

Entre 1994 et 2001, les trois premiers sommets ont été placés sous le signe d'un relatif consensus¹. Un dispositif de gouvernance régionale s'est progressivement mis en place, élaborant une feuille de route à intervalle régulier pour des domaines très variés de coopération, regroupés autour de thèmes politiques, économiques, sociaux et environnementaux. Le projet de Zone de libre échange des Amériques (ZLEA) était le navire amiral de ce vaste effort de concertation collective. Le 11 septembre 2001 et le large tournant à gauche de l'Amérique latine ont fissuré le consensus. Les États-Unis érigent les thèmes sécuritaires au rang de priorité absolue tandis que l'Amérique latine des présidents Chávez (Venezuela) ou Lula (Brésil) refusent une approche du régionalisme exclusivement centrée sur le libre-échange. Les négociations pour la ZLEA s'enlisent puis s'interrompent.

En 2005, le quatrième sommet de Mar del Plata (Argentine) voit s'affronter violemment Hugo Chávez et Vicente Fox (président mexicain) au sujet de l'éventualité d'une relance des négociations pour la ZLEA, défendue par le second au nom d'une coalition d'intérêts regroupant les États-Unis et de nombreux pays d'Amérique latine, à l'exception des membres du Marché commun du sud (Mercado Común del Sur, Mercosur)² et du Venezuela. Le projet de ZLEA enterré, certains pays d'Amérique latine signent des accords bilatéraux avec les États-Unis³, d'autres emmenés par le Brésil s'attachent à lancer de nouvelles initiatives telles que l'Union des nations sud-américaines (Unión de Naciones Suramericanas, UNASUR)⁴. L'affirmation d'autonomie de l'Amérique latine s'accompagne alors d'un désintérêt croissant pour les sommets des Amériques.

Le cinquième sommet de Port of Spain (Trinidad et Tobago, 2009) suscite la curiosité car les États-Unis y sont représentés par un nouveau président démocrate qui avait pris soin d'envoyer des signaux positifs à l'Amérique latine, notamment sur le dossier cubain. Barack Obama ne témoigne pourtant guère d'intérêt pour l'Amérique latine durant les années qui suivent et le sommet de Carthagène ne change pas la donne.

Les sommets des Amériques consiste à réunir la communauté d'affaire et les représentants de la société civile du continent et à évaluer le degré de mise en œuvre des « mandats » fixés lors du sommet précédent pour arrêter de nouveaux objectifs. En marge de cet exercice imposé, les discussions politiques ont été centrées à Carthagène sur trois sujets controversés : Cuba, la dépénalisation des drogues et les Malouines. Faute de consensus, le sommet s'est donc achevé sans déclaration finale.

Cuba, qui n'a été invité à aucun sommet depuis 1994, est en revanche de mieux en mieux intégré à la communauté latino-américaine. Admis au sein de l'Association latino-américaine d'intégration (Asociación Latinoamericana de Integración, ALADI)⁵ en 1998, Cuba est membre de la Communauté

¹ Les trois premiers sommets ont eu lieu à Miami en 1994, Santiago du Chili en 1998 et Québec en 2001.

² Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay.

³ C'est le cas du Chili, du Pérou, de la Colombie, de l'Amérique centrale et de la République dominicaine.

⁴ O. Dabène, « L'UNASUR, le nouveau visage pragmatique du régionalisme sud-américain », *Les Études du CERI*, n°170-171 (Political Outlook sur l'Amérique latine), 2010, pp. 20-25.

⁵ Association qui réunit tous les pays d'Amérique du Sud, le Mexique, Cuba et le Panama.

d'États d'Amérique latine et des Caraïbes (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, CELAC), créée en 2011, et s'apprête même à en prendre la présidence en 2013. Pour de nombreuses capitales latino-américaines, l'exclusion de Cuba du processus du sommet des Amériques apparaît quelque peu anachronique. Durant les semaines qui ont précédé le sommet de Carthagène, le pays hôte a dû s'employer pour éviter que les pays membres de l'Alliance bolivarienne pour les Amériques (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA) ne boycottent l'événement pour protester contre cet ostracisme⁶. Le président colombien Juan Manuel Santos s'est plutôt bien sorti de cet exercice en se rendant à La Havane expliquer à Raúl Castro qu'il ne pouvait pas inviter un pays qui n'était pas membre de l'Organisation des États américains (OEA). Il était par ailleurs inimaginable que le président américain, déjà en pré-campagne électorale, accepte la participation de Cuba au sommet. Pour autant, plusieurs présidents latino-américains, dont la brésilienne Dilma Rousseff, ont clairement fait savoir qu'il n'y aurait plus de sommet des Amériques sans Cuba.

Initiée dans les années 1970, la « guerre contre la drogue » a aussi fait l'objet de discussions animées, plusieurs pays d'Amérique latine souhaitant une révision radicale de cette politique agressive qui n'a pas affaibli le narcotrafic. La dépénalisation a été clairement suggérée par plusieurs chefs d'État, notamment le Guatémaltèque Otto Pérez, mais là encore, le président américain s'est refusé à toute concession à ce sujet. Au final, l'unique mérite de ce sommet de Carthagène aura peut-être été de placer la lutte contre la drogue au sommet de l'agenda des discussions dans le continent et d'évoquer une alternative à une approche exclusivement répressive et tournée vers l'épuisement de l'offre. Toutefois, sur ce thème comme sur d'autres, des avancées sont plus probables dans d'autres forums (CELAC ou UNASUR).

Enfin, le dossier des îles Malouines a semé le trouble. Trente ans après la guerre perdue de 1982, l'Argentine a entrepris une offensive diplomatique pour tenter de convaincre la Grande-Bretagne de s'asseoir à la table des négociations. L'intransigeance de la position argentine, affirmant la souveraineté historique sur les îles et réclamant leur dévolution sans condition, avait peu de chance d'être bien perçue à Londres, mais l'Amérique latine s'est montrée globalement solidaire. Ne souhaitant pas incommoder leur allié britannique, les États-Unis et le Canada ont refusé d'envisager que ce thème figure dans le projet de déclaration finale, ce qui a conduit la présidente argentine Cristina Fernandez de Kirchner à quitter Carthagène de manière anticipée.

En définitive, la dynamique des sommets des Amériques semble épuisée. De nouveaux mandats ont bien été arrêtés à Carthagène⁷, mais il faudra au Panama des efforts de diplomatie et d'imagination pour sauver le prochain sommet que ce pays est appelé à organiser en 2015.

Il est significatif de relever que deux autres grands rendez-vous inter-régionaux sont aussi victimes de la même atonie.

Ainsi, 11 présidents latino-américains ont-ils déserté le 21^e sommet ibéro-américain d'octobre 2011 tenu à Asunción (Paraguay). L'Argentine, l'Uruguay et le Brésil, pourtant partenaires du Paraguay au sein du Mercosur, n'ont pas fait le déplacement. Là encore, il semble bien qu'après deux décennies d'existence, la dynamique de ce rendez-vous annuel soit épuisée. En 2012, l'Espagne tient à célébrer dignement le bicentenaire de la Constitution de Cadix⁸ en organisant dans cette ville le 22^e sommet, mais la crise économique dans laquelle se trouve embourbé le pays n'est pas de nature à redynamiser le processus. Des doutes pèsent de surcroît sur la capacité du Secrétariat ibéro-américain (SEGIB)⁹ à

⁶ Finalement, seuls Rafael Correa (Équateur) et Daniel Ortega (Nicaragua) ont décidé de ne pas assister au Sommet. Hugo Chávez n'est pas venu pour des raisons médicales.

⁷ Notamment concernant l'intégration de l'infrastructure physique, la lutte contre la pauvreté et les inégalités, la réduction et la gestion du risque de catastrophes, l'accès aux technologies de l'information et des communications et la sécurité citoyenne (www.summit-americas.org, consulté le 1/10/2012).

⁸ Bien que jamais appliquée, cette Constitution symbolise en Espagne et en Amérique latine le constitutionnalisme face à l'absolutisme, en affirmant les principes de la souveraineté nationale et de la séparation des pouvoirs.

⁹ Créé en 2003, le SEGIB est l'organe permanent d'appui institutionnel, administratif et technique des Sommets des Amériques.

orchestrer les programmes de coopération et à préparer les sommets lorsque son emblématique secrétaire général Enrique Iglesias aura quitté ses fonctions.

Les sommets biannuels entre l'Amérique latine et l'Union européenne (ALC-UE) ont eux aussi perdu leur dynamisme. Les six sommets organisés entre 1999 et 2010 n'ont guère permis d'avancées spectaculaires. La création en 2010 d'une Fondation Union européenne-Amérique latine et Caraïbes (EU-LAC) ne semble pas de nature à faire franchir à la coopération inter-régionale un palier substantiel. Les dialogues entre l'Europe et les organisations d'intégration régionale n'ont pas non plus été à la hauteur des attentes, à l'exception partielle des pays d'Amérique centrale avec lesquels un accord d'association a été signé le 29 juin 2012.

Cet enlèvement des processus des sommets entre l'Amérique latine et ses partenaires traditionnels (Amérique du Nord et Europe) traduit un basculement de priorités, repérable à trois niveaux.

Le régionalisme latino-américain fait tout d'abord preuve depuis une dizaine d'années d'une étonnante vitalité, avec de nouveaux accords tels que l'ALBA, l'UNASUR, la CELAC ou l'Alliance du Pacifique¹⁰. Ces nouveaux accords ont permis à l'Amérique latine de construire du consensus autour d'un agenda innovant de coopération. L'Amérique latine est aujourd'hui en mesure de planifier le développement de ses infrastructures avec des financements et des entreprises locales, et elle réfléchit à une doctrine propre en matière de défense, autant de thèmes qu'elle abordait jusqu'alors dans un cadre interaméricain. Ces nouveaux accords ont résolument adopté une démarche de complémentarité et, sous l'égide de la CELAC, travaillent à leur convergence. Ainsi, une réunion historique a associé les 18 et 19 août 2012 au siège de l'ALADI à Montevideo l'ensemble des organismes d'intégration du continent pour « travailler ensemble à la construction d'une citoyenneté latino-américaine, la dynamisation du commerce régional, la réduction des asymétries, l'intégration énergétique, la modernisation des infrastructures et les expériences et le partage d'expériences réussies d'inclusion sociale¹¹ ».

L'Amérique latine joue ensuite un rôle croissant sur la scène internationale, comme en témoigne en 2012 l'organisation des sommets du G20 à Mexico¹² et du développement durable à Rio (Rio + 20). Le pied de nez du président équatorien Rafael Correa aux États-Unis que constitue l'asile politique concédé en août au fondateur de WikiLeaks¹³, Julian Assange, et la solidarité unanime de tous les pays d'Amérique latine dans le différend opposant l'Argentine au Royaume-Uni en sont une autre preuve¹⁴.

Enfin, l'Amérique latine est de plus en plus encline à se tourner vers l'Asie-Pacifique. Ce dernier point mériterait de longs développements mais nous nous en tiendrons ici à l'essentiel.

La création de l'Alliance du Pacifique, initiative réunissant le Mexique, la Colombie, le Pérou et le Chili, officialisée lors d'un sommet les 6-7 juin 2012 au Chili, s'inscrit dans cette dynamique. Ambitionnant de créer un vaste espace de libre circulation des biens, services, capitaux et personnes, l'Alliance doit servir d'outil pour mieux positionner et projeter ses membres dans l'aire Asie-Pacifique. À terme, elle devrait réunir tous les pays qui partagent une façade pacifique, ce qui peut en faire une alternative au pôle d'attraction qu'a constitué depuis 20 ans le Mercosur. Ce faisant, elle pourrait aussi atteindre un niveau d'intégration inégalé dans la région.

L'intérêt croissant pour l'Asie s'est aussi traduit en 2012 par l'ouverture à l'ALADI d'un Observatoire Asie-Pacifique-Amérique latine, et par la tournée des ministres des Affaires étrangères de la troïka de

¹⁰ Plus de précisions à la rubrique « Intégration régionale » du site de l'Opalc (www.sciencespo.fr/opalc).

¹¹ ALADI, « Acuerdos entre los organismos de integración de América Latina en el marco de la CELAC », *communiqué de presse*, 20 août 2012 (www.aladi.org/nsfaladi/Prensa.nsf/vbusquedaComunicadosweb/39D54F9D122E21AF03257A60004CF65E, consulté le 1/10/2012). Nous traduisons.

¹² Lire la contribution de Mélanie Albaret dans ce rapport.

¹³ À ce sujet, voir E. Guevara, « Les révélations de Wikileaks sur l'Amérique latine », *Les Études du CERI*, n°179-180 (Political Outlook sur l'Amérique latine), décembre 2011, pp. 8-13.

¹⁴ Les États-Unis souhaitent pouvoir engager un procès contre Assange pour divulgation de secrets d'État à travers Wikileaks et auraient sans doute réclamé à la Suède son extradition si le Royaume-Uni avait pu livrer ce dernier aux autorités suédoises qui l'accusent de viol.

la CELAC (Venezuela, Chili, Cuba) en Inde (7 août) puis en Chine (9 août). En Inde, le dialogue a porté sur la crise financière internationale, le changement climatique et le terrorisme international, afin d'arrêter des positions communes sur des sujets d'importance mondiale. Les ministres ont aussi créé un forum de développement économique, un forum énergétique et un groupe de travail pour le secteur agroalimentaire. Avec la Chine, la CELAC a décidé de créer un forum de coopération et d'institutionnaliser le dialogue. La réunion en Chine faisait suite à la visite du Premier ministre chinois Wan Jiabao dans le cône sud en juin.

Cet intérêt pour l'Asie-Pacifique est à replacer dans un contexte général de dynamisation des relations sud-sud¹⁵. Il traduit aussi une attention particulière au commerce réciproque, qui a augmenté de 20,5 % par an entre 2000 et 2011¹⁶.

Face à une Europe en crise et des États-Unis peinant à relancer leur économie, l'Amérique latine se tourne vers l'Asie-Pacifique et les sommets inter-régionaux s'enlissent. Il y a là une nouvelle preuve du pragmatisme qui caractérise le régionalisme latino-américain.

¹⁵ E. Brun, *Le Changement international par les relations sud-sud. Les liens du Brésil, du Chili et du Venezuela avec les pays en développement d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient*, Thèse de Doctorat en Science Politique, IEP de Paris, 2012.

¹⁶ Asian Development Bank, Inter-American Development Bank, Asian Development Bank Institute, « Shaping the future of the Asia and the Pacific-Latin America and the Caribbean relationship », 2012 (www.adbi.org/book/2012/05/05/5059.shaping.future.asia.lac.relationship/), consulté le 1/10/2012) ; CEPAL, « La República Popular de China y América Latina y el Caribe. Diálogo y Cooperación ante los Nuevos Desafíos de la Economía Global », LC/L.3506, juin 2012 (www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/47221/P47221.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/brasil/tpl/top-bottom.xsl), consulté le 1/10/2012).

La présidence mexicaine du G20

Mélanie Albaret

Succédant à la France et précédant la Russie (2013) et l’Australie (2014), le Mexique a assuré, de décembre 2011 à novembre 2012, la présidence du Groupe des 20 (G20) qui réunit depuis 2008 les chefs d’État et de gouvernement de 19 pays et de l’Union européenne (UE)¹. Ce club de grandes puissances, constitué sur les mêmes logiques oligarchiques et de cooptation que celles du Groupe des huit (G8)², représente une forme sélective et informelle de multilatéralisme³. La présidence du G20, exercée à tour de rôle par un pays membre pour un an, a pour objectif d’assurer la continuité de ses travaux⁴. L’expérience mexicaine constitue une nouveauté puisque c’est l’une des premières fois qu’un pays émergent est à la tête d’un club de grandes puissances⁵.

DE LA MÉFIANCE À L’ÉGARD DES CLUBS DE GRANDES PUISSANCES À LA PRÉSIDENTE DU G20

Si le Mexique a appartenu ou appartient à plusieurs groupes d’États peu formalisés (comme le G77, le Groupe de Contadora ou le groupe Unis pour le consensus⁶), ses décideurs politiques et ses diplomates ont généralement exprimé une grande méfiance envers les clubs de grandes puissances. Ainsi, depuis 1944, les positions mexicaines vis-à-vis du statut de membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies relèvent de cette ligne de conduite. D’emblée, avant même le début de la conférence de San Francisco (25 avril au 26 juin 1945) à l’issue de laquelle l’ONU fut créée, la Secretaría de Relaciones exteriores, équivalent du ministère français des Affaires étrangères, proposait que le futur Conseil de sécurité soit composé de six membres semi-permanents et d’un nombre égal de membres temporaires. Ce refus de l’institutionnalisation d’un statut particulier accordé aux plus puissants dans le cadre de la nouvelle organisation internationale prenait aussi la forme d’une lutte active contre l’instauration d’un droit de veto, les représentants mexicains dénonçant avec véhémence un « ordre mondial dans lequel les souris seront peut-être écrasées alors que les lions seront laissés en liberté⁷ ». Cette défiance ne s’est pas érodée et se retrouve actuellement dans les prises de parole du Mexique au sujet de la réforme du Conseil de sécurité. En 2005, cet État s’est prononcé contre l’augmentation du nombre de membres permanents qui relèverait plus d’une logique d’élargissement du club que d’un processus de réforme visant à rendre cet organe « plus démocratique, plus efficace,

¹ Le G20 rassemble les pays du G8 (voir ci-dessous) ainsi que l’Afrique du Sud, l’Arabie Saoudite, l’Argentine, l’Australie, le Brésil, la Chine, la Corée du Sud, l’Inde, l’Indonésie, le Mexique, la Turquie et l’Union européenne.

² Le G8 est un groupe informel de pays développés réunissant l’Allemagne, les États-Unis, la France, la Grande-Bretagne, l’Italie, le Japon depuis 1975, puis le Canada (1976) et la Russie (1997).

³ M. Albaret, « Multilateralism under transformation: International Organizations and ‘clubs’ », in B. Reinalda (dir.), *Routledge Handbook of International Organizations*, Londres, Routledge, à paraître en 2013.

⁴ Il a été décidé au sommet du G20 à Cannes, en novembre 2011, que la présidence s’appuierait officiellement sur une « troïka » constituée par les présidences sortante, en cours et à venir et qu’après 2015 les présidences annuelles du G20 seront choisies à partir de groupes régionaux tournants », Déclaration finale du sommet de Cannes, 4 novembre 2011, §.92 et 94.

⁵ Le G20 des chefs d’État s’est réuni à Washington (2008), à Londres (2009), à Pittsburgh (2009), à Toronto (2010), à Séoul (2010), à Cannes (2011).

⁶ Le G77 est une coalition de pays en développement créé au milieu des années 1960 en lien avec la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement. Le Groupe de Contadora est constitué en 1983 par la Colombie, le Mexique, le Panama et le Venezuela afin de promouvoir la paix en Amérique centrale. Le groupe d’États « Unis pour le consensus » se rassemble autour de la question de la réforme du Conseil de sécurité et propose, entre autres, que ce dernier soit composé de cinq membres permanents et de 20 membres non permanents, élus pour deux ans, immédiatement rééligibles.

⁷ *Documents de la Conférence des Nations Unies sur l’organisation internationale*, San Francisco, 1945, New York et Londres, UNIO, 1945-1955, vol. XI, p. 480.

plus équitablement représentatif, plus transparent et plus responsable, dans l'intérêt à la fois des pays développés et des pays en développement⁸ ».

Pourtant, en dépit de cette résistance envers les clubs de grandes puissances, le Mexique répond assidûment aux invitations du G8 à partir des années 1990 : après avoir participé aux G22 et G33 (en 1998 et 1999)⁹, il devient membre du G20 des ministres des Finances qui se réunit régulièrement à partir de 1999. Son chef d'État fait souvent partie des convives aux sommets du G8, dans le cadre du « dialogue élargi » selon l'expression consacrée au sommet d'Évian en 2003, ou des formules dites du G8 + G5 à partir de 2005¹⁰. Depuis novembre 2008 et le premier sommet des chefs d'État et de gouvernement du G20 à Washington, le Mexique passe « du strapontin à la place entière¹¹ » au sein d'un club de grandes puissances.

Comment interpréter cette participation qui s'éloigne d'une ligne plus traditionnelle caractérisée par l'opposition ou, du moins, la résistance à ces pratiques oligarchiques ? Préfigure-t-elle la transformation de la souris en lion, c'est-à-dire la poursuite d'une stratégie de puissance ? Constitue-t-elle une stratégie d'adaptation aux évolutions du multilatéralisme ? Signale-t-elle la volonté de modifier la dynamique de ces clubs de l'intérieur¹² ou est-elle l'expression d'une diplomatie de connivence¹³ ?

Si la seule analyse de la présidence mexicaine du G20, sans distance historique et sans être couplée à une étude plus générale de l'insertion internationale du Mexique, ne peut donner de réponse définitive à ces problématiques, elle s'avère en revanche utile pour indiquer quelques pistes de réflexion. Durant sa présidence, le Mexique a suivi une ligne de conduite proche de celle préalablement tracée par les G8 et G20, à rebours de ses positionnements historiques vis-à-vis de ces clubs et des discours actuels de sa diplomatie qui insiste sur la nécessité de conduire « les processus multilatéraux de manière ouverte, transparente et inclusive¹⁴ ».

LA POURSUITE DE LOGIQUES DE CLUBS OLIGARCHIQUES

La présidence mexicaine du G20 se caractérise par la poursuite de dynamiques propres aux clubs de grandes puissances. Trois exemples illustrent cette continuité.

Le premier renvoie aux priorités établies par Felipe Calderón, dès fin 2011, à savoir stabiliser l'économie mondiale, renforcer le système financier, améliorer son architecture, promouvoir la sécurité alimentaire ainsi que le développement durable, la croissance verte et la lutte contre le changement climatique. Ces thèmes qui ne montrent aucune « prétention à aborder les sujets politiques¹⁵ » impliquent une acceptation tacite de la division implicite des tâches entre le G8 qui aborde aussi les questions politiques, et le G20 qui n'existe qu'en tant que « forum principal de coopération économique et financière¹⁶ ». En outre, lorsqu'il désigne les sujets d'intérêts qui sont autant de « niches »¹⁷ que la diplomatie mexicaine

⁸ Groupe Unis pour le consensus, « Reform of the UN Security Council. Group of Like-Minded Countries — 'Uniting for Consensus' », Document approuvé par le groupe le 16 février 2005, qui précise ses positions sur la réforme du Conseil de sécurité, alors que des négociations sont en cours sur ce sujet (www.un.int/mexico/2005/UNReform-pp.htm, consulté le 15/11/2012).

⁹ En 1998, le G22, a réuni les ministres des Finances et les gouverneurs des banques centrales des États du G8 et de 14 autres pays. Le G33, qui lui a succédé en 1999, a lui-même été supplanté par le G20.

¹⁰ Le G5 est composé de l'Afrique du Sud, du Brésil, de la Chine, de l'Inde et du Mexique.

¹¹ A. Dejammet, *L'Archipel de la gouvernance mondiale. ONU, G7, G8, G20...*, Paris, Dalloz, 2012, p. 34.

¹² K. Postel-Vinay, *Le G20, laboratoire d'un monde émergent*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011.

¹³ B. Badie, *La Diplomatie de connivence. Les dérives oligarchiques du système international*, Paris, La Découverte, 2011.

¹⁴ Discours de Patricia Espinosa Cantellano lors de l'inauguration de la réunion informelle des ministres des Relations extérieures du G20, 19 février 2012 (<http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/discursos/1166-007>, consulté le 18/11/2012).

¹⁵ A. Dejammet, *L'Archipel de la gouvernance mondiale. ONU, G7, G8, G20...*, op. cit., p. 101.

¹⁶ C'est ainsi que le G20 s'est auto-désigné dans la déclaration de Pittsburgh, septembre 2009, paragraphe 19.

¹⁷ A. Cooper, *Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War*, Basingstoke, MacMillan, 1997.

occupe, Calderón reprend, dans cet exercice couramment pratiqué au G8 et au G20, des sujets déjà inscrits sur leur agenda, qu'il s'agisse du développement (sur l'agenda du G20 depuis le sommet de Séoul de 2010) ou de la croissance verte et de la sécurité alimentaire (toutes deux à l'honneur dans la déclaration de Cannes de 2011). Même si ces thèmes sont significatifs pour la diplomatie mexicaine¹⁸, ils donnent aussi l'impression que le G20 présidé par le Mexique est une caisse d'enregistrement des présidences précédentes du G8 et G20.

Le deuxième exemple concerne une initiative du Conseil mexicain des relations internationales (Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales, Comexi), qui a organisé, en collaboration avec la présidence mexicaine du G20, le premier Think20 réunissant des experts de 19 think tanks provenant de 15 pays, les 27 et 28 février 2012. Cette nouveauté n'est pas de nature à infléchir les dynamiques du G20. Elle vient s'ajouter à la liste des événements parallèles organisés autour du G20 comme les Youth Summit, Young Entrepreneur Summit, Business 20 Summit (B20), Labour 20 Summit. En cela, cette proposition reproduit deux logiques de clubs de grandes puissances. D'une part, elle ne prétend pas inclure ces acteurs dans le cercle, mais constitue un « à-côté » : les événements parallèles ne sont pas partie intégrante de la concertation entre grandes puissances. D'autre part, en ciblant un autre type d'élite, elle n'ouvre pas la voie à une meilleure représentativité et accentue le caractère élitiste et fermé de ces rassemblements.

La mise à l'écart des associations et organisations de la société civile constitue la dernière illustration de cette continuité. Les autorités mexicaines reprennent une pratique courante du G8 en organisant le sommet des chefs d'État et de gouvernement dans un lieu difficile d'accès, facile à contrôler et ultra-sécurisé. Ensuite, les efforts de la présidence mexicaine envers ces acteurs ont consisté en de simples réunions d'informations sans volonté d'établir un dialogue ni même de créer des canaux d'intégration : il est à cet égard symptomatique que le site officiel indique que « le Mexique promouvra la participation active de pays non membres, d'organisations internationales, d'institutions académiques et du secteur privé¹⁹ » sans faire mention des associations de la société civile. Cette conduite, dénoncée par des acteurs de la société civile, perpétue une logique *top down* caractéristique des clubs de grandes puissances²⁰.

La présidence mexicaine du G20 a développé des logiques classiques de clubs de grandes puissances, peu inclusives, peu ouvertes, peu représentatives. Comment interpréter un tel décalage entre ce conformisme et les discours et résistances historiques de la diplomatie mexicaine ? Les réponses passent par la compréhension d'un ensemble de dynamiques internes et internationales, parmi lesquelles les choix diplomatiques passés, les échéances électorales nationales et le contexte international.

LES CHOIX DE LA PRÉSIDENTIE MEXICAINE DU G20 À LA CROISÉE DE DYNAMIQUES INTERNES ET INTERNATIONALES

La stratégie mexicaine au G20 est contrainte par des choix diplomatiques opérés dans les années 1990. Tandis que la participation au G20 permet à des États comme le Brésil ou l'Inde de jouer sur leur double inscription au Nord et au Sud, le Mexique ne bénéficie pas d'une telle alternative. Au cours de la décennie 1990, les dirigeants mexicains ont ainsi pensé que l'inclusion dans le « premier monde » n'était pas compatible avec leur engagement au sein du Sud global. La signature de l'Accord de libre-

¹⁸ Par exemple, le Mexique a accueilli en 2010 la 16^e conférence des États parties à la Convention cadre des Nations Unies sur le changement climatique (COP 16).

¹⁹ « Presidencia Mexicana del G20 », site internet officiel : www.g20.org/index.php/es/presidencia-mexicana-del-g20-nuevo (consulté le 15/11/2012).

²⁰ P. Hajnal, « Civil society and G8 accountability », in J. A. Scholte (dir.), *Building Global Democracy? Civil Society and Accountable Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011. La logique *top-down* traduit le fait que ce sont les grandes puissances qui ont l'initiative, et non les acteurs de la société civile.

échange nord-américain (ALENA) en 1992 et l'adhésion du pays à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 1994 l'ont conduit à abandonner les groupes diplomatiques qui rassemblent des États du Sud, comme le G77 en 1994. Dès lors, la mise en place d'une stratégie d'autonomisation vis-à-vis des logiques de grandes puissances l'obligerait à revenir sur ces choix précédents et paraît exigeante et coûteuse. Elle serait, de surcroît, peu compatible avec l'image que les autorités nationales souhaitent véhiculer au sommet de Los Cabos.

La mise en scène de ce sommet international que les dirigeants mexicains ont décidé d'organiser les 18 et 19 juin 2012, soit quelques jours seulement avant les élections législatives et présidentielles du 1^{er} juillet 2012, était avant tout destinée à un public interne. Cette interprétation « interniste » d'un événement mondial est cohérente avec la place attribuée à la politique extérieure durant le sexennat de Calderón (2006-2012). Ce président, peu intéressé par les questions internationales, accorde la priorité à la lutte contre le narcotrafic, ce qui entraîne un repli du pays sur sa situation intérieure.

Pendant l'année 2012 et surtout lors de la rencontre à Los Cabos, il s'agit d'afficher, à destination de l'opinion publique mexicaine, une politique extérieure professionnelle, reconnue internationalement et apaisée, trois qualificatifs qui la démarquent de celle de son prédécesseur²¹. L'organisation d'une rencontre entre les ministres des Affaires étrangères en février 2012 met en avant le rôle des diplomates de carrière²², donc le professionnalisme avec lequel les relations extérieures ont été traitées pendant le mandat de Calderón. La reconnaissance internationale est, elle, soulignée par l'organisation du sommet des chefs d'État et de gouvernement du G20. Quant à l'apaisement, il est incarné par une présidence qui assure la bonne marche de la réunion au plus haut niveau et poursuit des logiques préexistantes. Il ne peut tolérer l'expression d'une méfiance envers les clubs de grandes puissances ou l'introduction de dispositifs visant à infléchir les logiques de ces cercles.

Ces préférences mexicaines qui situent la présidence du G20 de ce pays à la croisée de choix diplomatiques à moyen terme et de décisions politiques à court terme, sont renforcées par le contexte international marqué par les troubles économiques et l'attente.

La crise économique européenne s'est en effet invitée au premier rang des débats du G20 de Cannes en 2011 et des réunions suivantes. En s'imposant sur l'agenda comme question décisive, elle recentre les discussions du G20 sur les thèmes à l'origine de sa création et met de fait à l'écart toute initiative potentielle sur d'autres sujets.

De surcroît, l'année de la présidence mexicaine du G20 marque aussi une période de transition dans plusieurs États du G20 : le sommet de Los Cabos est le premier de François Hollande, le dernier du premier mandat de Barack Obama dont on ne sait à l'époque s'il sera ou non réélu, le dernier également pour Hu Jintao.

Une dernière hypothèse pourrait contribuer à l'interprétation de la poursuite de logiques de clubs de grandes puissances par la présidence mexicaine du G20. Elle soulignerait la très faible marge de manœuvre dont dispose un acteur émergent dans cet exercice spécifique, contraint par les dynamiques oligarchiques de ces clubs. La vérification de cette hypothèse pourrait emprunter la voie de la comparaison de la présidence mexicaine avec celles à venir des autres pays émergents du Sud.

²¹ La politique extérieure du président Vicente Fox (2000-2006) est marquée par les tensions avec d'autres pays latino-américains, avec les États-Unis et au sein d'une société mexicaine très polarisée.

²² Contrairement à son prédécesseur Luis Ernesto Derbez, Patricia Espinosa Cantellano, la secrétaire des relations extérieures du Mexique pendant le sexennat de Calderón, est une diplomate de carrière (de même que Lourdes Aranda Bezaury, sherpa mexicaine pour le G20 depuis 2008 et sous-secrétaire des relations extérieures).

Deuxième partie

L'Amérique latine face à l'histoire

Le 60^e anniversaire de la révolution nationale bolivienne : ces fantômes qui hantent Evo Morales...

Lorenza Belinda Fontana

Le 9 avril 2012, face à une poignée de militants rassemblés sur la place Murillo, le cœur politique de la ville de La Paz, munis de drapeaux roses et reprenant en chœur « viva Paz Estenssoro ! », Johnny Torres, chef du Mouvement nationaliste révolutionnaire (Movimiento Nacionalista Revolucionario, MNR), a prononcé un discours commémorant le 60^e anniversaire de la révolution nationale de 1952. En tentant d'établir une relation de continuité avec cette période fondamentale de l'histoire contemporaine bolivienne, oubliée avec ténacité par le discours politique dominant, le dirigeant a insisté sur la dette que le processus politique actuel – dont le point culminant a été l'accession à la présidence de la République d'Evo Morales en décembre 2005 – aurait envers le passé nationaliste révolutionnaire et ses héros. Puis il a pointé du doigt le palais présidentiel, le siège du gouvernement bolivien où étaient logés, selon lui, les « ennemis du MNR », ceux qui « veulent enterrer le mouvement nationaliste ».

Si le discours de Torres accuse quelques relents de propagande, il parvient néanmoins à interroger un parallèle historique stratégiquement oublié par le nouveau parti au pouvoir, un parallèle peu exploré par la littérature académique comme par la prose journalistique. Les « noces de diamant » de la révolution nationale sont une occasion de réfléchir sur un événement qui a marqué l'histoire bolivienne du xx^e siècle, à la lumière d'un nouveau tournant – la victoire du Mouvement vers le socialisme (Movimiento al Socialismo, MAS) il y a tout juste sept ans – volontiers défini par ses protagonistes comme « révolutionnaire ». En dehors de ce mot généralement surexploité en Amérique latine, qu'ont en commun la révolution nationale de 1952 et la « révolution démocratique et culturelle » inaugurée en 2005 ? Et pourquoi existe-t-il une apparente réticence à inclure ce précédent historique dans le panthéon de la mémoire politique de la nouvelle gauche bolivienne ?

DE LA RÉVOLUTION NATIONALISTE À LA « RÉVOLUTION CULTURELLE »

Le 9 avril 1952, c'est avec le soutien de la police, des syndicats de mineurs et des milices ouvrières que le MNR prend le contrôle de la capitale politique de la Bolivie, inaugurant ainsi l'une des plus importantes révolutions nationalistes du xx^e siècle en Amérique latine. En un peu plus d'un an, le nouveau régime dirigé par Hernán Siles Zuazo, puis par Victor Paz Estenssoro, procède à la nationalisation des mines, à la proclamation de la réforme agraire et à la réorganisation du mouvement populaire sous l'égide d'une structure syndicale dotée d'une représentation nationale et inaugurant des canaux de participation politique inédits¹.

Cependant, la vague révolutionnaire perd rapidement son élan et moins d'une décennie plus tard, la coalition au pouvoir entre dans une crise profonde qui plonge ses racines dans les luttes intestines entre deux ailes : d'un côté, une « gauche syndicale » soutenue par la Centrale ouvrière bolivienne (Central Obrera Boliviana, COB) et son leader Juan Lechín, et de l'autre, les conservateurs qui se fient à l'armée pour « contenir » la croissance des syndicats au sein du MNR². Cette crise constituera

¹ Pour une analyse détaillée de cette période, voir entre autres : H. S. Klein, *Orígenes de la Revolución Nacional boliviana* (3^e ed.), La Paz, Juventud, 1995 ; J. Dunkerley, *Rebelión en las venas*, La Paz, Plural, 2003 [1987] ; A.A.VV., « Tenemos pechos de bronce... pero no sabemos nada », Memoria de la Conferencia internacional « Revoluciones del siglo XX. Homenaje a los 50 años de la Revolución Boliviana », La Paz, PNUD/FES-ILDIS/ASDI/Plural, 2003.

² F. Molina, *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista*, La Paz, Eureka, 2006.

la principale justification du coup d'État du général Barrientos en 1964, qui marque la prise de contrôle de la vie politique par les forces armées et inaugure une longue période d'instabilité politique et de violence jusqu'au retour à la démocratie en 1982. Si le pays se libère alors de la pression autoritaire, il demeure néanmoins dans une situation économique alarmante avec des niveaux d'hyperinflation vertigineux et une énorme dette publique. Pour contenir la crise, le gouvernement du MNR, de retour au pouvoir avec la victoire électorale de Paz Estenssoro en 1985, met en œuvre un cycle de réformes néolibérales en parfaite harmonie avec le consensus de Washington.

Au cours des 15 années suivantes, l'alternance des partis au pouvoir sera une simple façade cachant un système d'accords interpartisans connu sous le nom de « démocratie pactée ». Cet équilibre explose au début des années 2000 en raison des soubresauts générés par une série de manifestations contre les politiques de privatisation du gouvernement, politiques dont l'intransigeance et la violence leur valent d'être rebaptisées « guerres » (la « guerre de l'eau » à Cochabamba en 2000, puis la « guerre du gaz » à El Alto en 2003).

Cette dernière vague de mobilisations dégénère en une crise politique d'une telle ampleur qu'elle conduit en octobre 2003 à la chute du gouvernement de Gonzalo Sanchez de Lozada, un homme de l'establishment néolibéral du MNR. Cette période caractérisée par une absence de leadership ouvre une fenêtre d'opportunité au MAS, un mouvement qui émerge progressivement au niveau national à partir des années 1990. Son leader, Evo Morales, un paysan cocallero d'origine aymara, gagne les élections en 2005 avec 53,7 % des voix – un soutien sans précédent dans l'histoire bolivienne qui marque le début d'une « révolution démocratique et culturelle » sous la direction d'une coalition de forces populaires.

ENTRE TENSIONS HISTORIQUES ET AMBIVALENCES DISCURSIVES

Bien que le discours officiel tende à le sous-estimer, l'héritage historique et sociologique de l'époque révolutionnaire a conditionné l'actuel processus de transition politique. L'un des principaux éléments de continuité réside dans la tentative de mise en place d'un projet national-populaire à travers l'articulation de plusieurs éléments : l'idée de « nation plébéienne », la défense du territoire et de la souveraineté (avec une attention particulière portée aux ressources naturelles) et un fort sentiment anti-impérialiste.

Cependant, les deux cycles nationalistes sont basés sur des références idéologiques, des prescriptions normatives et des coalitions de forces très différentes. Contrairement à l'expérience précédente, le nouveau nationalisme du MAS ne s'articule pas autour des militaires ou des classes moyennes urbaines, mais trouve son principal soutien dans les masses indigènes et paysannes, regroupées sous la conduite d'Evo Morales³. Ce bloc, arrivé au pouvoir non plus par l'action révolutionnaire mais par le verdict des urnes, est porteur de revendications anciennes et nouvelles : la nationalisation des ressources naturelles, mais aussi l'autonomie territoriale et certains droits fondés sur une appartenance ethno-culturelle.

Sur le premier point, l'agenda du MAS fait écho aux vieilles consignes du nationalisme révolutionnaire, en voyant dans la nationalisation le seul moyen de contenir l'éternel saccage des ressources naturelles du pays. En fait, la réaction nationaliste contre ce « pillage » a constitué et reste la tendance centripète la plus importante dans l'histoire bolivienne. La révolution de 1952 comme le gouvernement du MAS s'inscrivent dans cette tradition et ce gouvernement la conjuguent avec un repli vers l'intérieur, vers les origines, idéalisant par là même les cultures précolombiennes autochtones⁴. Toutefois, c'est avec le nouveau nationalisme indien de Morales que ce processus de repli identitaire – dont le protagoniste

³ L. Fontana, « Evo-Totem: Liderazgo y poder en el proceso de cambio boliviano », *Inter Relações*, n°34, août 2011.

⁴ F. Molina, *Evo Morales y el retorno de la izquierda nacionalista*, *op. cit.*

est un « indien moral » considéré comme intrinsèquement capable de respecter et de vivre en harmonie avec la nature – a trouvé une sorte d'avènement.

Pour comprendre l'ampleur de ce processus, il faut prendre en compte le poids des transformations induites, au niveau international, par le discours scientifique relatif au « changement climatique » et à son origine anthropocentrique, ainsi que par une nouvelle sensibilité écologique, souvent dotée de dimensions culturalistes et identitaires (ethno-développement). Ainsi est né, sous l'impulsion du ministre des Affaires étrangères David Choquehuanca, un courant de pensée en tension avec les tendances ouvertement productivistes qui sévissent au sein du gouvernement. Il défend une vision spécifiquement andine du monde, un système d'organisation sociale inspiré des communautés indigènes et la prétendue capacité des peuples indiens à vivre en harmonie avec la nature.

Ce courant idéologique n'est qu'une composante du « plurinationalisme néo-indigéniste » – fortement inspiré par la doctrine multiculturelle et les mouvements sociaux des années 1990 – qui, s'il est une partie intégrante du projet politique du MAS, est cependant dominé par un nationalisme étatiste et développementaliste⁵. Ainsi, les idées de nation homogène et l'assimilationnisme hérités de l'époque révolutionnaire ont été définitivement abandonnés pour faire place à un processus d'ethnisation dans lequel l'indien – aujourd'hui converti en « indigène autochtone paysan » (*indígena originario campesino*) – n'est plus synonyme de domination et d'infériorité mais une source importante de capital politique⁶. En ce sens, les syndicats paysans et les mouvements indigènes entrent dans une nouvelle époque d'essor politique, mais aussi dans une phase de concurrence pour le contrôle des espaces symboliques et pour le monopole d'une chimérique authenticité identitaire⁷.

Sans aucun doute, la comparaison entre ces deux moments politiques est complexe et loin d'être linéaire. Cependant, au-delà des parallèles historiques, le silence des dirigeants du MAS sur la révolution de 1952 ne cesse de surprendre, comme si cet événement n'avait pas marqué un précédent important et n'était pas de nature à intégrer le panthéon de la mémoire politique nationale. Ce constat peut faire l'objet d'explications de différents ordres. D'une part, le fait qu'un mouvement politique construise sa mythologie en fonction de sa propre idéologie et se dote d'objectifs propres de transformation de l'ontologie sociale est un phénomène structurel et finalement peu surprenant. Contrairement aux historiens, les politiques ne se soucient pas de construire un récit cohérent, fondé sur des sources fiables, mais ils « manipulent » l'histoire afin de générer des récits qui servent leurs intérêts. En d'autres termes, le révisionnisme historique est non seulement omniprésent, mais il est un facteur constitutif de tout projet politique. En ce sens, les intellectuels liés au MAS semblent appliquer un critère sélectif qui privilège une « mémoire longue » et une « mémoire courte », oubliant le niveau intermédiaire. Autrement dit, son récit mythologique est construit à partir des rébellions indigènes de l'époque coloniale et des conflits populaires des années 2000, alors que la révolution nationale reste en arrière-plan. La victoire du MAS découle d'un passé millénaire qui semble flotter dans un vide temporel.

Cet écart narratif qui éloigne les deux « révolutions » ne dépend pas seulement d'une relecture historique partiellement arbitraire des nouveaux dirigeants ; il est en grande partie influencé par la trajectoire prise par le MNR. En effet, l'histoire récente du parti est marquée par de forts éléments d'ambiguïté, d'alliances improbables et par un manque substantiel de cohérence idéologique et d'identité politique. L'extrême-onction du projet révolutionnaire nationaliste est venue de la main même du *caudillo* qui l'avait amené au succès, Paz Estenssoro, qui, tenté par le néolibéralisme, a lié le sort du parti à cette doctrine économique. Alors que le MNR a miraculeusement survécu au discrédit, à la défaite électorale et aux violents conflits sociaux de la dernière décennie, il ne semble pas encore tout à fait capable de renaître de ses cendres et de trouver un nouveau souffle.

⁵ F. Mayorga, *Nacionalismo e indigenismo en el MAS: los desafíos de la articulación hegemónica*, El Alto, Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza, 2006.

⁶ P. Stefanoni, « Las nuevas fronteras de la democracia en Bolivia », *Nómadas*, n°22, avril 2005, pp. 265-278.

⁷ L. Fontana, D. Spati, « Identità Indotte: l'uso politico del riconoscimento in Bolivia », *Studi Culturali*, vol. 9, n°10, 2012, pp. 175-200.

EVO MORALES ET SES FANTÔMES

La lutte pour l'élaboration et l'imposition d'un nouveau projet politique génère toujours une mystique, une mythologie, une série de héros, des martyrs et des rituels. Cette dynamique n'est ni automatique ni neutre, mais constitue une partie importante du processus de construction et d'action de n'importe quel sujet collectif. Pour cela, les personnages qui composent le panthéon de la mémoire historique d'un mouvement, d'un parti, d'une lutte révolutionnaire ou d'un virage réactionnaire, sont autant d'indices importants pour la compréhension des acteurs du présent. Pour paraphraser un dicton populaire, « dis-moi qui sont les fantômes qui te hantent et je te dirai qui tu es ».

Certains auteurs dénoncent les omissions d'une mémoire officielle qui a relégué l'époque révolutionnaire aux oubliettes de l'histoire, et accusent le gouvernement d'« amnésie extrême » et de « révisionnisme a-historique »⁸. Cependant, d'un point de vue analytique, cela peut bien être considéré comme une décision délibérée d'articulation d'une identité propre à partir de la construction d'une certaine histoire, par le biais d'une définition exclusive et partielle. En d'autres termes, au lieu de juger, on peut étudier le rapport du MAS avec l'histoire bolivienne pour comprendre l'ontologie politique même du mouvement. Il est donc intéressant de noter qui sont les fantômes dans le discours du MAS, ces personnages du passé avec lesquels les dirigeants politiques du présent construisent un dialogue imaginaire, en les choisissant comme leurs propres ancêtres idéologiques. Ce sont les *caudillos* aymaras du XVII^e siècle, en particulier Túpac Katari et sa femme Bartolina Sisa⁹ ; ce sont les patriotes des luttes pour l'émancipation du début du XIX^e siècle¹⁰ ; ce sont les héros des guerres territoriales (du Pacifique et du Chaco¹¹) ; c'est Che Guevara, martyr sur le sol bolivien et icône universelle de la gauche radicale et révolutionnaire¹² ; pour les secteurs intellectuels, ce sont les Jacobins et Robespierre, ou le Marx latino-américaniste et soi-disant communautariste des lettres à Vera Zasulich¹³. Enfin, il y a les exclus, ceux avec qui l'on ne doit pas parler : Víctor Paz Estenssoro, Hernán Siles, Juan Lechín et les autres dirigeants de la révolution de 1952. Les fantômes qui hantent Evo Morales, et qui sont aujourd'hui (provisoirement) oubliés par la mémoire politique dominante.

⁸ A. Soliz Rada, « La Revolución del 52 y los Pachamamicos », *Patria Grande*, n°49, avril 2012.

⁹ Voir E. Morales, *Discurso de investidura*, Tiahuanaco, 21 janvier 2006 (<http://discursosparalahistoria.wordpress.com/2010/03/16/evo-morales-discurso-de-investidura/>), consulté le 7/11/2012).

¹⁰ Comme par exemple Juana Azurduy de Padilla. Le gouvernement Morales a baptisé de ce nom un de ses programmes de transfert conditionné en faveur des femmes enceintes.

¹¹ Un autre programme pour les enfants porte le nom de l'un des enfants héros de la guerre du Pacifique, Juancito Pinto, alors que le décret de nationalisation des hydrocarbures est intitulé « aux héros du Chaco ».

¹² E. Morales, *Discurso de investidura*, *op. cit.*

¹³ Ces références se trouvent principalement dans le discours du vice-président bolivien Alvaro Garcia Linera, qui a déclaré dans une célèbre interview : « Je me considère comme l'un des derniers Jacobins de la Révolution française et je vois Evo comme Robespierre » (M. Ibaibariaga, « Que Bolivia tenga la mayoría de acciones de Repsol garantiza su seguridad jurídica », *LaFogata.org*, 29 mars 2006). Par ailleurs, on retrouve dans certains de ses écrits une sorte de dialogue imaginaire avec un Marx préoccupé par le sous-continent et par le sort de son « prolétariat » autochtone (P. Stefanoni, F. Ramírez, M. Svampa, *Las vías de la emancipación*, Mexico, Ocean Sur, 2009).

Mexique. La crise de la dette des années 1980

Jérôme Sgard

À la mi-août 1982, l'annonce par le Mexique qu'il demande l'aide du Fond monétaire international (FMI) n'est en réalité qu'une demi-surprise. Certes, la dernière discussion sur ce pays au conseil d'administration du FMI en juillet s'était conclue de manière plutôt optimiste. Comme au département du Trésor américain, on savait que la situation était tendue et que l'élection d'un nouveau président de la République pourrait créer un surcroît de volatilité. Mais on n'avait pas anticipé une demande de rééchelonnement et de soutien multilatéral. Du moins, pas aussi rapidement¹.

Dans les semaines et mois suivants, un effet de contagion violent se développe en particulier en Amérique latine : un grand nombre de pays qui étaient jusque-là dans une position tendue mais gérable, vont être obligés de demander de l'aide à leur tour, les banques cessant pratiquement de renouveler tout crédit arrivant à échéance. L'Argentine et le Brésil sont les premiers touchés mais, un an plus tard, fin 1983, la crise a atteint la Bolivie, l'Équateur, le Costa Rica, le Honduras, la Jamaïque, le Nicaragua, le Pérou, l'Uruguay et le Venezuela. Au-delà c'est aussi le cas, entre autres, de la Yougoslavie, la Turquie, le Nigeria et le Maroc.

La crise mexicaine de 1982 marque ainsi l'ouverture d'une crise internationale profonde, qui en pratique signale l'échec de la première expérience de réouverture des marchés de capitaux en direction des pays en développement. Amorcée en 1974-1975, ce mouvement a pris toute son ampleur après les deux chocs pétrolier de 1973 et 1979, avant d'être brutalement déstabilisé par le resserrement de la politique monétaire américaine à partir de 1979 : hausse des taux d'intérêt sur la dette et ralentissement du commerce international seront les causes immédiates de la crise ouverte en 1982. Toutefois, à l'arrière-plan se dessine aussi le déclin progressif du modèle de développement hérité des années 1930 et fondé sur la substitution d'importation : contrairement aux précédents, son dernier cycle de croissance a été massivement financé par l'appel aux capitaux internationaux.

Toutefois, cette crise va également marquer le développement économique ultérieur de l'Amérique latine, ainsi que celui des marchés de capitaux internationaux. Par sa durée (1982-1989), par les choix de politique économique qui émergeront au cours de la décennie et enfin par la solution technique qui sera apportée au surendettement, la longue crise de la dette des années 1980 est un moment-clé pour expliquer le passage accéléré à une économie libérale et globalisée au début des années 1990. La présente contribution tente de relier entre elles ces différentes temporalités de la crise dont la marque est encore si visible.

De manière un peu inattendue, les archives du FMI témoignent d'une institution plutôt bien préparée à la crise mexicaine de 1982. Il suivait de très près, depuis des années, l'accroissement de la dette dans les pays en développement et il avait renforcé son arsenal pour traiter ces problèmes. Pratique de la conditionnalité, ingénierie financière des rééchelonnements, ajustement macroéconomique : depuis 1977, les travaux, rapports internes et discussions au conseil d'administration s'étaient succédés à rythme soutenu. Jacques de Larosière, directeur général depuis 1978, avait notamment développé des contacts réguliers avec les banques internationales, instaurant ainsi un dialogue à distance sur la stratégie à adopter face aux problèmes de la dette².

Dans les semaines qui suivent l'appel à l'aide du gouvernement mexicain, la réponse à la crise va se développer en deux temps. D'abord domine un sentiment d'urgence face à la menace perçue d'une

¹ J. M. Boughton, *The Silent Revolution, the International Monetary Fund 1979-1989*, Washington, IMF, 2001 ; B. J. Cohen, *In Whose Interest? International Banking and American Foreign Policy*, New Haven, Yale University Press, 1986.

² IMF, *Fund Relations with Commercial Banks. Staff Memorandum SM/77/130*, 7 juin 1977 ; IMF, *External Indebtedness of Developing Countries*, Executive Board Meeting 81/12 et 81/13, 26 janvier 1981, pp. 22-30.

crise systémique internationale, auquel contribue la contagion internationale de la crise. Ce sentiment est amplifié par la décision du gouvernement mexicain de nationaliser les banques locales fin août 1982, ceci s'ajoutant aux péripéties de la transition présidentielle. Les pressions du gouvernement américain, toujours très attentif à toute crise dans ce pays voisin, puis un prêt-relais apporté par les principales banques centrales mondiales vont cependant calmer le jeu. Le FMI va pouvoir engager des négociations sur un programme macroéconomique et un prêt multilatéral qui sera complété par des crédits publics bilatéraux.

Reste un problème : le tout ne représente que 3,5 milliards de dollars (valeur 1982), alors que le besoin de financement estimé du pays à l'horizon de la fin 1983 est de 8,5 milliards de dollars. La préférence avouée des banques commerciales allait, comme d'habitude, à un renflouement ou *bail-out* : elles avaient certes prêté trop longtemps, à bien trop de pays, mais elles estimaient ainsi qu'il était vraiment préférable que la facture soit payée par le FMI, la Banque mondiale ou les gouvernements du G7 (c'est-à-dire leurs contribuables). Beaucoup, y compris dans l'administration Reagan, pensait que cette issue si contraire aux bonnes règles du marché était en pratique inévitable. Le directeur du FMI, Jacques de Larosière, mais aussi le patron de la Réserve fédérale américaine (Fed), Paul Volcker, vont orienter la dynamique de la négociation dans une voie toute différente.

Une fois scellé l'accord de principe avec le gouvernement mexicain, le patron du FMI a convoqué les principales banques concernées à New York, le 18 novembre 1982, et leur a mis ses propositions sur la table : elles avaient jusqu'au 23 décembre pour apporter les cinq milliards manquant, chacune au prorata de ses engagements ; le conseil d'administration du FMI, où siègent les représentants des pays membres, devait en effet statuer ce jour-là sur le programme mexicain et décidé ou non d'accorder le prêt. Larosière a continué en expliquant qu'il lui était impossible en droit de présenter aux États membres un programme dans lequel la couverture du besoin de financement prospectif n'était pas assurée *ex ante*. En d'autres termes, s'il n'avait pas d'assurances solides quant au financement des cinq milliards de dollars attendus des banques, il n'y aurait pas de programme FMI, et donc pas de crédit Banque mondiale ni de prêts bilatéraux.

À l'évidence, c'était là une opération de chantage à ciel ouvert. Cela étant, Paul Volcker accordait le même jour une compensation aux banques américaines : refinancer les crédits au Mexique et leur apporter de l'argent frais ne seraient pas considérés par la Fed comme le signal technique d'un défaut de paiement. Corollaire, les banques ne seraient pas obligées de provisionner massivement ces prêts aux pays en développement et d'avouer ainsi des pertes massives. Des augmentations massives de capitaux et des corrections boursières destructrices pourraient être évitées.

Le chantage a fonctionné. Au 23 décembre, les banques avaient réunis 4,3 milliards de dollars, somme qui fut complétée dans les semaines suivantes. Le programme a donc pu aller de l'avant, permettant d'établir une doctrine des restructurations de dettes qui allait être préservée jusqu'en 1989. Plus d'une centaine de fois, la même règle de décision directement issue de l'expérience mexicaine de 1982 sera appliquée : dans un premier temps, le pays en crise signe un accord économique avec le FMI, qui donne ainsi son « sceau de bonne conduite ». Ensuite, la négociation peut se poursuivre avec les cinq à dix banques représentatives des créanciers privés. Enfin, cet accord financier une fois conclu, le FMI peut débloquer son crédit multilatéral et soutenir l'ajustement du pays ; la Banque mondiale et les autres créanciers multilatéraux peuvent suivre³.

La grande originalité de cette méthode est que chacune des trois parties avait successivement un droit de veto sur le résultat final : le FMI contrôlait l'accès à la négociation financière, mais si les banques considéraient qu'un programme était trop accommodant, elles pouvaient aussi le rejeter. Et, pour finir, le gouvernement du pays concerné apposait sa signature sur les deux documents. Le plus étonnant dans ce processus est que les principaux pays membres du FMI aient accepté de soumettre leur propre décision,

³ IMF, *Minutes of the Executive Board Meeting 82/167 et 82/168*, 23 décembre 1982.

a priori souveraine, au bon vouloir d'un groupe informel de banques privées, dénué de toute existence légale. Nul doute qu'à la conférence de Bretton Woods de 1944, les architectes du FMI n'avaient aucunement envisagé une telle évolution. Il est vrai qu'elle est restée entièrement informelle : aucun traité, aucune déclaration, aucun communiqué n'a jamais entériné ou décrit cette curieuse méthode. Même les documents internes du FMI ne la décrivent que de manière très euphémique et contournée⁴.

Cela étant, le FMI avait un joker musclé dans sa manche. Dès l'affaire mexicaine de 1982, et à plusieurs reprises dans les années suivantes, les réticences des banques, ou leur difficulté à s'accorder entre elles, se sont vues opposer en dernier ressort les pressions directes des régulateurs nationaux (banques centrales et supervision bancaire)⁵. En somme, le FMI a instrumentalisé la relation hiérarchique établie au plan domestique entre régulateurs et régulés pour tordre le bras aux joueurs non coopératifs. D'où, *in fine*, cette règle du jeu assez ambiguë : d'un côté le droit de veto mutuel égalise jusqu'à un certain point les rapports de force et donne à la décision un élément de légitimité ; de l'autre, le rapport de force intervient directement si des stratégies trop divergentes se font jour, tant du côté des banques que du côté des pays endettés⁶.

Il est de bon ton de qualifier de la pire manière la gestion de la crise menée par le FMI au cours des années 1980 : « la décennie perdue ». La mauvaise réputation du Fond dans l'opinion publique internationale date en large mesure de cette époque. Souvent toutefois, ce constat recouvre une confusion entre d'une part la procédure que l'on vient de résumer, et de l'autre les hypothèses économiques sur lesquelles se fondaient les programmes successifs. Sur ce second point, de toute évidence, les discussions ont évolué bien trop lentement. En 1982-1983, on pouvait certes défendre que les pays en crise n'avaient besoin que d'un allongement à moyen terme de leurs échéances de remboursement dues à court terme. Mais il était coupable d'attendre le plan Brady de 1989 (voir plus bas) pour reconnaître qu'ils avaient en fait besoin de réductions de dette substantielles. Entre ces deux dates, on a additionné les années de croissance faible ou nulle, les crises sociales, le désordre fiscal et monétaire⁷.

La majorité des pays latino-américains va en effet connaître une forte inflation (Mexique ou Colombie par exemple), voire des phases d'hyperinflation qui vont parfois se prolonger pendant de longues années, au fil de stabilisations avortées : Argentine (1985-1991), Brésil (1985-1994), Bolivie (1984-1985) ou Pérou (1988-1990). Ces épisodes sont le symétrique au plan interne du défaut de paiement externe : quand un État ne peut faire face à ses obligations en monnaie nationale, le plus simple techniquement est de créer de la monnaie pour couvrir les fins de mois, option évidemment fermée pour la dette en devises. Dans ce second cas, on arrête de payer et (en principe) on négocie.

Le coût de cette décennie perdue peut être évalué à l'aune de l'évolution du PIB par habitant de la région, rapporté à celui des États-Unis : année après année, ce ratio établit dans quelle mesure la région se rapproche ou diverge du niveau de vie américain. Le graphique ci-dessous compare selon cette mesure le Mexique, les huit plus grand pays latino-américains et huit pays d'Asie de l'Est.

Alors qu'au lendemain des deux chocs pétroliers, le Mexique avait atteint un point haut en terme de convergence avec les États-Unis (36 % en 1981 contre 28 % en moyenne entre sur 1950-1980), ce ratio de convergence perd dix points entre 1982 et 1989. Il va ensuite fluctuer entre 25 et 28 % sans jamais rattraper son niveau des années 1970. Si l'on prend le cas des huit principales économies latino-américaines, ce ratio moyen se replie de 32 à 24 % sur la décennie 1980, suivi là aussi d'une stagnation relative. Ce profil peut alors être comparé à celui des huit pays de l'Asie de l'Est, dont le rattrapage s'interrompt entre 1982 et 1985 (tout comme en 1997-1998) mais reprend très vite ensuite.

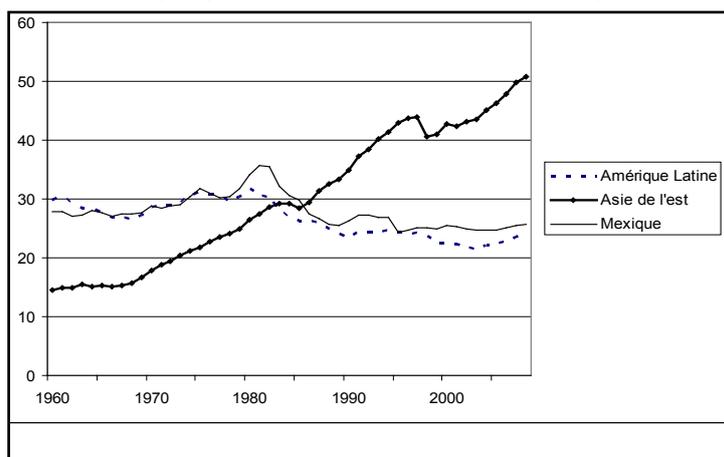
⁴ IMF, *Recent Experience with Multilateral Debt Restructurings with Official Creditors and with International Banks*. SM/83/227, 7 novembre 1983.

⁵ J. Kraft, *The Mexican Rescue*, New York, Group of Thirty, 1984.

⁶ M. Kahler (dir.), *The Politics of International Debt*, Ithaca, Cornell University Press, 1986 ; C. Lipson, « Bankers' Dilemmas: Private Cooperation in Rescheduling Sovereign Debts », *World Politics*, vol. 38, n°1, 1985, pp. 200-225.

⁷ J. Sgard, « The IMF Meets Commercial Banks: Sovereign Debt Restructurings between 1970 and 1989 », CERI-Sciences Po, miméo, février 2012.

**Croissance en Asie et stagnation en Amérique latine
(PIB par habitant, base 100 aux États-Unis)**



Source : graphique élaboré à partir des données fournies par A. Maddison, « The West and the Rest in the World Economy: 1000-2030 », *World Economics*, vol. 9, n°4, pp. 75-100.

Au-delà, cette recherche si lente d'une sortie de crise est aussi un élément-clé de la préhistoire de la globalisation, des réformes économiques libérales et de la libéralisation financière. Deux épisodes méritent ici notre attention.

Le premier est le plan Baker de 1985, fondé sur une hypothèse complètement farfelue : les pays endettés n'avaient pas besoin de réduction de créances ; en revanche, si on leur apportait de nouveaux crédits, associés à des réformes radicales, alors ils pourraient sortir de l'ornière, retrouver les voies de la croissance et rembourser toutes leurs dettes, anciennes et nouvelles. Autant dire que même les plus convaincus n'y ont pas cru plus d'un an. Reste un élément fort : l'ajustement *macroéconomique* (budget, monnaie, taux de change, etc.) était nécessaire mais pas suffisant ; un ajustement *structurel* s'imposait, c'est-à-dire des réformes radicales de la structure d'offre des économies en crise. Ce travail est revenu à la Banque mondiale, qui est ainsi entrée de plain pied dans la gestion de la crise, mission jusque-là réservée au FMI.

Surtout, la conjonction des deux volets de l'ajustement a débouché, en 1989, sur le consensus de Washington, soit à la fois le conservatisme monétaire et budgétaire, l'ouverture commerciale et la réforme des marchés intérieurs (flexibilité du marché du travail, privatisation, dérégulation). Dit autrement : le démantèlement méthodique de la stratégie de développement en Amérique latine héritée des années 1930 et fondée sur la substitution d'importation, le contrôle étroit du système bancaire par l'État et, souvent, un important secteur industriel public. On l'a déjà dit : pour beaucoup, la crise signalait la difficulté de ce modèle à s'adapter au nouvel environnement international et à trouver de nouvelles sources de croissance. Les défauts de paiement sur la dette et les crises monétaires et bancaires, au plan interne, vont renforcer ce constat, notamment dans une bonne partie des élites issues des transitions démocratiques.

Un second trait marquant de cette sortie de crise est caché dans un repli souvent ignoré du consensus de Washington : celui-ci ne dit rien sur l'ouverture aux marchés de capitaux internationaux. Non seulement le texte fondateur de l'économiste John Williamson⁸ reste muet sur le sujet mais l'entrée des pays en développement sur les marchés de capitaux désintermédiés était *de facto* absente du débat international avant 1990. Rappelons que l'Europe continentale n'a franchi elle-même ce pas qu'entre 1985 et 1989 ; l'idée que des pays encore en crise puissent suivre aussi vite était simplement hors-sujet.

⁸ J. Williamson, « What Washington Means by Policy Reform », in J. Williamson (dir.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington, Institute for International Economics, 1990.

En pratique, c'est le plan Brady, lancé en mars 1989 à l'initiative du secrétaire d'État américain au Trésor, qui va changer la donne – mais de manière non anticipée. Son objectif affiché a été atteint : en réduisant de 40 % en moyenne la dette des pays en crise, ce plan a réussi à remettre à flot les pays en crise. Cependant, pour éviter que les mêmes erreurs ne se répètent et conduisent à de nouveaux défauts, mais aussi pour obtenir une plus grande flexibilité dans la gestion de leur portefeuille, les banques commerciales ont obtenu une contrepartie cruciale : l'ensemble du stock de crédits bancaires, souvent restructurés à plusieurs reprises depuis 1982, serait échangé en bloc contre des obligations en dollars donnant lieu immédiatement à de larges marchés secondaires. Résultat : du jour au lendemain, non seulement les pays endettés ont été « resolvabilisés » mais un énorme marché de dette souveraine a été créé, liquide, homogène au plan juridique et ouvert à un large éventail d'investisseurs (fonds d'investissement, compagnies d'assurance, *hedge-funds*, etc.). En d'autres termes, le vieux stock de dette accumulé depuis les années 1970 est devenu l'instrument d'une mutation financière à grande échelle qui, dans les années suivantes, allait changer du tout au tout la conduite macroéconomique et le financement extérieur de ces pays.

La faible mémoire des marchés financiers, ou de ceux qui les peuplent, allait achever cette sortie de crise : là où l'on avait promis des années de purgatoire et d'accès difficile aux marchés à tout pays bénéficiant d'une réduction de dette, c'est le contraire qui s'est passé. Enchantés du retour à la croissance et du nouveau discours libre-échangiste, ces investisseurs se sont précipités pour prêter beaucoup plus encore. En pratique, ils n'avaient pas entièrement tort : excepté le cas de l'Argentine (2001-2002), il n'y aura pas de rechute en Amérique latine appelant à nouveau restructuration et réduction de créances souveraines. En revanche, ce que ni les gouvernements nationaux, ni les banques, ni le Trésor américain, ni le FMI n'avaient anticipé, c'est à quel point le monde qu'ils ont construit au début des années 1990 serait différent de celui qu'ils avaient connu jusque-là. Très vite, les crises financières allaient s'avérer beaucoup plus violentes, bien plus courtes et leur poseraient des problèmes inédits de politique économique. Il reviendra à nouveau au Mexique d'en faire l'annonce en 1994.

La guerre des Malouines : la cause nationale et son usage politique actuel

Dario A. Rodriguez

Pourquoi revenir sur ce conflit belliqueux qui vit s'affronter l'Argentine et le Royaume-Uni en 1982 à propos de la souveraineté britannique des îles Malouines ? Pourquoi s'attarder sur l'étude de l'un des chapitres les plus obscurs de la jeune histoire politique de l'Argentine qui précipita la chute de la junte militaire et l'avènement de la transition démocratique ? En définitive, pourquoi de nouveau les Malouines ? Pour commencer, bien que cela fasse déjà 30 ans que cette tentative malheureuse pour reconquérir cet ensemble d'îles situé à plus de 460 km des côtes argentines ait été menée par la plus cruelle dictature militaire qui gouverna le pays, la blessure demeure ouverte dans la mémoire nationale. De fait, cette guerre a actualisé et dramatisé la question irrésolue des Malouines inscrite de longue date sur l'agenda diplomatique du pays. Plus fondamentalement, revenir sur ce conflit nous permettra d'analyser les traits constitutifs de l'identité nationale argentine comme un problème inhérent à la culture politique du pays. Pour ce faire, nous présenterons dans un premier temps les éléments centraux de la question des Malouines qui est considérée par les Argentins comme une véritable « cause » nationale¹. Nous passerons ensuite en revue les lignes directrices de la politique menée en la matière par les gouvernements qui se sont succédés depuis le retour de la démocratie en 1983 et nous nous arrêterons plus particulièrement sur les spécificités de l'action du gouvernement de Cristina Fernández de Kirchner à cet égard depuis 2007. Enfin, nous proposerons une réflexion succincte sur les tensions et les dilemmes actuels qui caractérisent l'élaboration d'un projet politique de type national dans notre pays.

LA « CAUSE » DES MALOUINES ET LE NATIONALISME ARGENTIN

En 1764, un premier établissement permanent placé sous le contrôle des autorités françaises est fondé sur le territoire des îles. En 1766, des Anglais débarquent sur ces terres inhospitalières et établissent une nouvelle résidence officielle baptisée Port Egmont. La couronne espagnole réagit alors sans attendre et réclame aux gouvernements français et anglais la propriété exclusive de ces territoires considérés comme partie intégrante de son empire colonial. En 1774, les Espagnols réussissent à reprendre le contrôle des îles qu'ils placent sous l'autorité d'un capitaine et gouverneur général siégeant Buenos Aires, capitale de la vice-royauté du Río de la Plata. Cependant, leur présence sera de courte durée. Confrontée au processus d'indépendance qui secoue le continent sud-américain au début du XIX^e siècle, la couronne espagnole décide son retrait immédiat des Malouines qui deviennent en 1820 la propriété du nouveau gouvernement des Provinces-Unies du Río de la Plata. Trois ans plus tard, le premier gouverneur siégeant dans les îles est nommé jusqu'à ce que les Anglais réaffirment leur domination sur les îles et leurs rares habitants en 1833, après avoir vaincu la faible résistance locale. En 1843, ces dernières sont officiellement considérées comme partie intégrante de la couronne anglaise et Port Stanley déclaré capitale. Les autorités créoles font alors immédiatement entendre leur protestation contre le gouvernement anglais par la voie diplomatique. Mais la multiplication des guerres civiles dans l'ancienne sphère de domination espagnole relègue la question des Malouines à l'arrière-plan des priorités.

¹ Voir le travail de V. Palermo, *La Sal en las heridas. Las Malvinas en la cultura argentina contemporánea*, Buenos Aires, Sudamericana, 2007, pp. 16-22. L'auteur envisage la question des Malouines comme une cause en tant qu'elle repose sur une sempiternelle demande de justice – toujours insatisfaite – à partir de laquelle les Argentins postulent une configuration unique, invariable et légitime de leur identité nationale.

Après les longues et sanglantes décennies qui marquent le processus de formation de l'État argentin (1816-1880), ses dirigeants replacent les revendications de souveraineté sur les îles au centre de leur politique extérieure et bien que le gouvernement britannique fasse la sourde oreille, elles finissent par rencontrer un certain écho au niveau international dans les années soixante. En 1965, l'Assemblée générale des Nations Unies approuve la résolution 2065 par laquelle les deux parties en conflit sont invitées à s'acheminer vers un processus de négociations bilatérales. Concrètement, la question des Malouines est reconnue et traitée dans le cadre du processus de décolonisation en cours (déclaration de l'ONU sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux de 1960) et il est dit qu'elle sera arbitrée en fonction non du désir de ses habitants mais de leurs intérêts². Cependant, l'inscription de cette question à l'agenda des institutions internationales ne débouche pas sur une résolution effective du différend, comme viendra l'illustrer le douloureux affrontement belliqueux entre les deux pays en avril 1982. Jusqu'à ce jour, les autorités argentines n'ont eu de cesse de réitérer leurs revendications, faisant de la « cause des Malouines » le dispositif organisateur de l'identité argentine. C'est pourquoi il nous semble intéressant d'étudier les traits saillants de ce nationalisme à la lumière de cette cause.

Brièvement, nous pouvons dire que la défense énergique et la revendication infatigable de cette cause pendant plus d'un siècle d'histoire ont façonné un nationalisme affirmé dans son caractère territorial, « victimiste » et « unanimiste ». Elles témoignent d'une relation passionnelle et narcissique entre les Argentins et leur territoire³. Dans le processus de fondation de l'État argentin, ce n'est pas la langue, la religion ou l'histoire qui s'est érigée en pilier de l'identité argentine, mais bien la terre, essence immuable et intemporelle. Et le propre de cette identité est le sentiment du manque et de l'incomplétude, la recherche permanente d'une unité territoriale originelle perdue. Ce mythe se nourrit de l'idée que ce territoire argentin a été démembré et dénaturé par l'impérialisme des grandes puissances coloniales et repose donc sur un certain « victimisme » : c'est à cause de l'« Autre », de l'étranger, que l'Argentine n'a pu accomplir son destin de grandeur auto-consacré. La prétention à cette unité substantielle, où le conflit est vu comme artificiel et nocif, est venue alimenter un nationalisme unanimiste (c'est-à-dire un nationalisme qui n'accepte pas la différence, la pluralité) fondé sur une vérité autoréférentielle et unique qui permet d'identifier « les ennemis du peuple ». Partant de cette configuration particulière, voyons de quelles manières différents éléments du nationalisme argentin ont été activés ou désactivés par les gouvernements qui se sont succédés depuis le retour de la démocratie en Argentine.

« MALOUINISATION », « DÉMALOUINISATION » ET « REMALOUINISATION »

Dans son discours inaugural de 1983, le président radical Raúl Alfonsín inscrit l'imprescriptible reconquête des îles Malouines comme un objectif central du premier gouvernement démocratique. Considérée comme la seule manière de mettre un terme à ce que la majorité des Argentins considéraient comme une politique impériale de dépouillement territorial honteuse, elle revêt une autre importance après 1982 : la nécessité d'honorer la mémoire des combattants morts sur le champ de bataille. Ainsi, tout au long des années quatre-vingt, l'Argentine continue de faire entendre ses revendications au gouvernement britannique et à la communauté internationale dans les mêmes termes : le retour de ces territoires dans le giron de la mère-patrie. À cette intransigeance répond l'inflexibilité de la politique britannique menée par le Première ministre Margaret Thatcher qui refuse d'aborder cette question de

² Rappelons que le contrepoint diplomatique entre ces deux pays s'est ainsi structuré : si l'Argentine réclamait ses droits de souveraineté en vertu de l'héritage des anciennes possessions coloniales de la couronne espagnole suite à l'indépendance, du côté anglais, on a toujours invoqué le principe de l'autodétermination des peuples et le droit des habitants de ce territoire à décider de leur propre destin.

³ V. Palermo, *La Sal en las heridas*, op. cit., p. 55.

souveraineté et propose un agenda centré sur les relations économiques et culturelles. Les négociations restent dans l'impasse jusqu'à l'arrivée de Carlos Menem à la présidence de la République en 1989, alors que sévit une crise économique inédite.

En rupture avec le gouvernement précédent, l'administration ménémiste élabore rapidement un agenda de politique extérieure orienté vers le rétablissement des relations diplomatiques avec la couronne britannique. Les deux parties cherchent à établir une relation moins conflictuelle et plus coopérative. Elles signent en 1990 un accord fondamental sur un « parapluie de souveraineté » qui consiste pour les deux parties à reconnaître la légitimité de leurs revendications territoriales respectives tout en poursuivant la discussion sur d'autres sujets moins controversés. Dans cette perspective, l'arrivée de Guido Di Tella à la tête du ministère des Affaires étrangères et du Culte marque un véritable tournant dans la politique officielle : il procède à la « démalouinisation » de la cause nationale et insiste sur la nécessité de prendre en compte le désir des habitants dans les négociations. C'est la première fois qu'un gouvernement argentin met cette dimension au centre des priorités. En 1994, l'incorporation d'une clause transitoire ratifiant les droits souverains sur les Malouines dans la Constitution nationale réformée fragilise à nouveau la relation entre l'Argentine et le Royaume-Uni, mais la politique de séduction mise en œuvre par le ministère des Affaires étrangères à l'endroit des habitants des Malouines permet à ces deux pays d'avancer durant toute la décennie dans la réalisation de différents accords commerciaux⁴. La présidence de Fernando de La Rúa (1999-2001), puis la présidence par intérim d'Eduardo Duhalde (2002-2003) achèveront de recentrer le débat sur sa dimension territoriale. Ainsi se prépare le scénario politique pour une « remalouinisation » de la cause nationale, opérée à partir du discours de refondation par lequel le kirchnérisme va chercher à légitimer son arrivée inespérée au pouvoir en avril 2003.

Affichant une politique de rupture d'avec « les néfastes années ménémistes », la présidence de Néstor Kirchner (2003-2010) fait de la cause des Malouines son cheval de bataille en matière de politique extérieure. Cette détermination à l'égard des Malouines fait partie du dispositif gouvernemental visant à susciter un consensus interne et à unifier tout le peuple argentin autour de la défense souveraine de ses droits territoriaux inaliénables. Dans ce cadre, les demandes de souveraineté régulièrement adressées par le gouvernement kirchnériste aux différents auditoires internationaux constituent l'une des pierres angulaires de la conception du projet national et populaire. La présidence de Cristina Kirchner, inaugurée en octobre 2007, s'inscrit à cet égard dans la continuité de celle de son mari et le 30^e anniversaire du conflit belliqueux, en avril 2012, est l'occasion de ranimer le débat entre les plus hauts représentants des deux parties et de remettre la question au centre de l'agenda politique national.

Au début de l'année, le Premier ministre britannique David Cameron rallume la polémique en accusant publiquement l'Argentine de faire acte de colonialisme à travers ces revendications territoriales sur les Malouines. La réaction de l'ensemble de la classe politique nationale argentine ne se fait pas attendre, soutenue au plan régional par de nombreux présidents latino-américains. L'escalade de déclarations se poursuit les mois suivants ; en réponse à la militarisation du territoire par le gouvernement britannique, les Argentins ripostent par des actions dirigées contre les entreprises britanniques travaillant à l'exploitation pétrolière dans ces territoires reculés. Lors des commémorations des 30 ans du début de la guerre des Malouines, Cristina Kirchner déclare :

« [...] Nous ne réclamons pas autre chose que le dialogue pour discuter la souveraineté en respectant l'intérêt des habitants des Malouines [...]. Personne ne peut croire que ce peuple argentin, que cette société ne respecte pas tous les hommes et toutes les femmes qui décident d'habiter dans ces îles [...]⁵. »

⁴ Ces échanges culminèrent en juillet 1999 avec un accord historique de normalisation des relations entre les deux pays autorisant notamment le transit aérien, interrompu depuis 17 ans, entre le continent et les îles (voir www.falklands.info/background/99agree.html, consulté le 26/12/2012). Cependant, la politique du gouvernement Menem à l'égard des Malouines a été caractérisée (comme sur d'autres thématiques) par plusieurs problèmes, tels que l'improvisation et la prise de décision à court terme.

⁵ Extraits des déclarations présidentielles publiées dans le journal *La Nación*, 3 avril 2012 (www.lanacion.com.ar/1461820-cont-cristina-kirchner-exige-dialogo-a-londres, consulté le 29/11/2012). Nous traduisons.

Quelques mois plus tard, la question est à nouveau soulevée à l'occasion de la réunion du Comité de décolonisation des Nations Unies, puis au cours du mois de septembre, dans le cadre de l'Assemblée générale de l'ONU. Le respect du principe de souveraineté territoriale et l'appel à la négociation entre les parties semblent donc constituer les lignes directrices de la politique du gouvernement kirchnériste dans le traitement de ce conflit épineux et irrésolu⁶.

CONCLUSION

La politique menée par Cristina Kirchner à l'égard des Malouines n'a pas permis à ce jour d'avancées concrètes en vue d'apporter une solution au conflit historique. Elle s'est attachée à replacer la cause des Malouines au cœur du développement du nouveau projet national, et, pour ce faire, s'est contentée de ranimer différents éléments constitutifs de la culture politique et du nationalisme argentins (victimisme, unanimisme et territorialisme). Les questions demeurent : quelles solutions sont envisageables pour les Malouines ? Quel sens et quel horizon donner au projet national argentin dans un futur proche et lointain ?

Sans prétendre épuiser, dans ces brèves réflexions, ces questions centrales, nous ne pouvons que constater qu'une politique exclusivement centrée sur la revendication de droits souverains sur ces territoires conduit à une impasse⁷. L'État argentin se doit d'envisager des alternatives, de repenser son approche de la question afin d'escamoter les principes structurants de la cause des Malouines et d'avancer non pas vers une politique de l'oubli, mais dans la création d'« autres formes de mémoire qui nous aident à parvenir à d'autres futurs⁸ ». Il faut donc espérer que le gouvernement de Cristina Kirchner, dans l'exercice de sa capacité instituante, parviendra à défaire les lieux communs enracinés dans notre société qui grèvent toute discussion sur la question des Malouines sans que les Argentins n'aient le sentiment de renoncer et de trahir l'esprit de la « cause nationale ». Concrètement, l'établissement d'une souveraineté partagée, après consultation et accord des habitants des Malouines, semble être la voie à privilégier. Cela permettrait de remettre en cause les traditionnels discours mobilisés par les différents gouvernements argentins où le problème des Malouines semble n'être évoqué que pour attiser le nationalisme patriotique et établir facilement un consensus au sein de la population, et non en vue de porter une attention effective à ce problème. Les gouvernements kirchnéristes se sont attachés à reconstruire les bases d'un projet national (continuellement sapé par le grand vent néolibéral des années quatre-vingt-dix) dans le cadre d'un processus soutenu – et non moins ambigu – de reconstruction de l'autorité souveraine de l'État argentin. Si la démarche peut être jugée légitime, les moyens pour y parvenir le sont parfois moins. Nous faisons ici allusion à la mobilisation d'un discours public visant à revitaliser un type de nationalisme fondé sur le « destin obligé de grandeur de notre pays » (et son pendant : le victimisme) et à la logique unanimiste qui prévaut toujours selon laquelle l'État décrète qui sont ceux qui ont le privilège d'être les amis fidèles de la cause nationale et qui, au contraire, sont ceux qui doivent être stigmatisés comme ses pires ennemis. L'aspiration à une identité nationale qui reconnaisse la pluralité et la diversité sans pour autant attenter au terreau commun qui donne forme de manière toujours contingente à notre communauté d'appartenance nous apparaît comme l'un des grands défis politiques actuels de l'Argentine.

⁶ À son tour, l'argument central de cette administration contre l'application du principe d'autodétermination des peuples, constamment invoqué par les autorités anglaises, est le suivant : « [...] en accord avec la Charte des Nations Unies, le principe d'autodétermination doit s'appliquer à un groupe ethnique sur son espace d'appartenance et non sur des espaces occupés illégalement par une population transplantée [...] » (« Malvinas: un grupo de intelectuales pide cambiar la política », *La Nación*, 15 février 2012, www.lanacion.com.ar/1450381-malvinas-un-grupo-de-intelectuales-pide-cambiar-la-politica, consulté le 29/11/2012). Nous traduisons.

⁷ Cette position trouve donc une certaine syntonie avec ce qui est envisagé par un ensemble d'intellectuels dans un document publié au cours du mois de février de cette année : « Malvinas: intelectuales dan una 'visión alternativa' sobre el conflicto », *La Nación*, 20 février 2012 (www.lanacion.com.ar/1450256-malvinas-intelectuales-dan-una-vision-alternativa, consulté le 21/11/2012).

⁸ *Ibid.*, p. 28. Nous traduisons.

El Salvador. Les accords de paix de 1992 auraient-ils normalisé l'instabilité politique ?

Kevin Parthenay

« Improvisation, perplexité, incertitude : les trois constantes les plus visibles et sensibles de notre évolution accidentée et par tâtonnement. »

David Escobar Galindo¹

Le 20^e anniversaire de la signature des accords de paix a engagé l'ensemble de l'appareil gouvernemental et diplomatique salvadorien dans une année de commémoration sans précédent². Le processus de sortie de conflit du Salvador a souvent été érigé en modèle de démocratisation réussi. Quel bilan peut-on dresser aujourd'hui ? Quel héritage ces accords de paix ont-ils laissé à la société salvadorienne ?

RETOUR SUR LE PROCESSUS DE PACIFICATION

La révolution sandiniste nicaraguayenne qui éclate le 19 juillet 1979 a un effet de contamination que traduit la formule « *si Nicaragua venció, El Salvador vencerá* » (« Si le Nicaragua a vaincu, le Salvador vaincra ! »). Si l'émergence du conflit armé s'inscrit dans un contexte régional, on ne peut occulter trois facteurs domestiques décisifs : les inégalités socio-économiques extrêmes ; la prise de conscience des injustices sociales ; la délégitimation progressive du système politique oligarchique³. La pression internationale, notamment celle des États-Unis, contribua à faire glisser peu à peu le pays dans la guerre civile opposant forces de gauche à la junte civilo-militaire⁴. Le conflit s'installe pour une décennie. Il fait près de 75 000 morts, 1,6 million de réfugiés⁵ et s'accompagne d'importantes violations des droits de l'homme. La régionalisation du conflit centraméricain eut pour effet de placer l'isthme sur les agendas diplomatiques des puissances mondiales. L'assassinat de l'archevêque Oscar Ronulfo Romero en 1980 fut le détonateur du conflit⁶. Dès 1981, à travers la déclaration franco-mexicaine du 28 août, les deux pays reconnaissent le Front Farabundo Martí de libération nationale (Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, FMLN)⁷ comme une force politique représentative. Malgré l'effort diplomatique des États-Unis pour solutionner le conflit centraméricain, c'est le plan de paix du 7 août 1987 proposé par le président costaricien Oscar Arias qui s'appliqua et encadra le processus de paix salvadorien. Ce plan, formulé dans l'accord d'Esquipulas II, prévoyait la consolidation de la démocratie par le renforcement du dialogue national, l'amnistie générale, le cessez-le-feu, l'organisation d'élections libres, la suppression des groupes insurgés et forces irrégulières ainsi que l'interdiction d'utiliser un territoire voisin pour déstabiliser la région. En réponse à une demande des présidents centraméricains formulée dans la

¹ « Improvisación, desconcierto e incertidumbre: las tres constantes más visible y sensible de nuestra accidentada evolución a tientas. » (D. Escobar Galindo, « La Misión de Paz », in R. Mayorga et al., *El Salvador, de la Guerra Civil a la Paz Negociada*, El Salvador, Ministerio de las Relaciones Exteriores de El Salvador, 2011). Nous traduisons.

² À l'occasion de cette année de commémoration, et en raison de l'engagement français dans ce processus de pacification (notamment par la déclaration franco-mexicaine de 1981), Sciences Po, le CERI et l'Opalc ont eu l'opportunité d'organiser un colloque international en janvier 2012 comptant avec la participation des signataires des accords de paix et du secrétaire général adjoint des Nations Unies de l'époque, Alvaro de Soto.

³ Traduit la formule des partisans des révolutionnaires salvadoriens, notamment du FMLN.

⁴ R. Mayorga, « Los orígenes de la guerra civil », in R. Mayorga et al., *El Salvador, de la Guerra Civil a la Paz Negociada*, op. cit.

⁵ O. Dabène, *La Région Amérique latine. Interdépendance et changement politique*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997, p. 201.

⁶ J. Dunkerley, *The Pacification of Central America*, Londres, Verso, 1994.

⁷ J. Villalobos, « Ni vainqueurs ni vaincus : la paix au Salvador », *Critique internationale*, n°5, automne 1999, pp. 139-153.

résolution 637 du 27 juillet 1989, Javier Pérez de Cuéllar, le Secrétaire général des Nations Unies de l'époque, intervient comme médiateur pour mettre en place un processus de dialogue entre les forces politiques salvadoriennes et ainsi mettre fin au conflit. En 1989, les deux camps se trouvaient dans une situation de blocage sans précédent. L'un comme l'autre prenaient alors conscience qu'ils ne pourraient l'emporter militairement. L'assassinat de six pères jésuites durant une grande offensive armée du FMLN le 16 novembre 1989 « ouvrit la possibilité d'une négociation⁸ ». Lors du processus de paix qui s'en suivit d'octobre 1989 au 16 janvier 1992, date de signature de l'Accord de paix de Chapultepec, les parties abordèrent diverses problématiques qui risquèrent à plusieurs reprises de clore les négociations. Parmi ces enjeux, on relève l'épineuse question de la distribution des terres, celle de la réforme constitutionnelle au regard notamment du statut des forces armées ou encore celle de la réinsertion dans la société civile du FMLN. Ces nœuds gordiens furent finalement tranchés au cours de multiples négociations formelles et informelles et par des accords juridiques internationaux :

- **Accords de Genève, 1990** : mettre fin au conflit armé et impulser la démocratisation du pays.
- **Accords de Caracas, 1990** : accord politique pour une cessation des affrontements armés et tout acte violant les droits de la population civile.
- **Accords de San José sur les droits de l'Homme, 1990** : respect et garantie des droits de l'Homme.
- **Accords de Mexico, 1991** : réforme constitutionnelle et accord politique.
- **Accords de New York, 1991** : conditions et garanties assurant la mise en œuvre des accords politiques.
- **Acte de New York I, 1992** : fin de la structure militaire du FMLN et réincorporation de ses membres dans la vie civile, cessation des affrontements armés.
- **Acte de New York II, 1992** : établissement du calendrier d'exécution des accords politiques.
- **Accords de paix de Chapultepec, 1992** : fin du conflit armé salvadorien.

Ainsi, la pacification du Salvador s'explique non seulement par une négociation réussie entre les forces en conflit, avec l'aide des Nations Unies, mais également par l'aboutissement d'un processus lent de dislocation interne des guérillas et d'effondrement idéologique⁹.

LES CONSÉQUENCES DES ACCORDS DE PAIX

Malgré ladite exemplarité du processus de pacification salvadorien, il est nécessaire d'apporter un certain nombre de nuances. La transition démocratique qui a accompagné le processus de pacification marque pour le cas du Salvador une occasion manquée de « cicatrifier les fractures sociopolitiques internes¹⁰ ». Le fait que la dimension économique n'ait pas été intégrée dans le processus de pacification explique que de fortes inégalités persistent dans la société salvadorienne¹¹, alors même qu'elles constituaient l'une des principales causes d'éclatement du conflit en 1980. En dix ans de démocratie, le coefficient de Gini¹² montre que les inégalités sociales demeurent inchangées (53,97 en 1991, 53,6 en 2001 et 48,3 en 2009¹³). La société salvadorienne n'a pas bénéficié équitablement de l'ouverture

⁸ *Ibid.*, p. 141.

⁹ B. Moallic, « La question des réfugiés dans les accords de paix salvadoriens : un révélateur de la 'fuite en avant' des guérillas », présentation lors du colloque « Les accords de paix au Salvador : 20 ans après », Paris, CERI, janvier 2011.

¹⁰ PNUD, *El Salvador: entre la demanda y la gestión del cambio. Escenario de gobernabilidad 2010-2014*, San Salvador, 2011.

¹¹ D. Castañeda, « ¿Qué nos enseña el proceso de El Salvador sobre la construcción de la paz? Una perspectiva colombiana », présentation lors du colloque « Les accords de paix au Salvador : 20 ans après », CERI, Paris, janvier 2011.

¹² Le coefficient de Gini est un indicateur du degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société donnée qui va de 0 à 100, où 0 signifie une égalité parfaite de revenu et 100 une inégalité totale.

¹³ World Bank Database : <http://data.worldbank.org/data-catalog> (consulté le 12/10/2012).

économique internationale permise par la pacification au début des années 1990. Aujourd'hui, ces inégalités expliquent en grande partie les niveaux record de criminalité que connaît le pays. Le taux d'homicide a récemment augmenté de 7 points entre 2000 et 2008 (avec un pic à + 20 points en 2005)¹⁴.

Au niveau politique, la stabilité démocratique reste encore illusoire. Si les accords de paix ont permis de normaliser la scène politique salvadorienne par la dépolitisation des forces armées, le désarmement et l'intégration dans la vie civile du FMLN, cette « normalisation¹⁵ » ne s'est matérialisée qu'avec l'alternance politique historique de 2009 qui vit la victoire du président Funes, représentant du FMLN. Pour autant, malgré cette alternance et des élections régulières relativement transparentes, l'état des inégalités sociales, politiques et économiques ne témoigne pas d'une société véritablement démocratique. D'autre part, le Salvador connaît la polarisation politique la plus forte du continent latino-américain¹⁶. La morphologie du système partisan salvadorien est caractérisée par une intense polarisation entre deux principaux partis (à gauche le FMLN et à droite l'Alliance républicaine nationaliste, ARENA), par le multipartisme et par une offre partisane fortement instable¹⁷ qui fait et défait des coalitions législatives éphémères. Les relations FMLN/ARENA restent fortement conflictuelles. De fait, l'alternance gouvernementale qui survient après 20 ans de gouvernement de droite (ARENA) dans un contexte de stabilité remarqué par les organisations internationales¹⁸ s'avère en fin de compte fragile comme l'illustre la crise institutionnelle, sans précédent depuis la démocratisation, qui touche le pays depuis juin 2012. Cette crise marque la difficulté du dialogue entre les forces politiques et sociales salvadoriennes. La permanence de la fracture sociale, l'instabilité politique et institutionnelle couplées aux faiblesses de la gouvernabilité démocratique¹⁹ convergent pour expliquer la forte demande de changement politique et social qui a émergé au sein de la société salvadorienne, et ce, en dépit de l'alternance présidentielle historique de 2009.

D'autre part, la pacification par le droit et les accords politiques ne remplacent pas les lents processus de réconciliation, de justice et de pardon²⁰. En 1999, Joaquín Villalobos²¹ a identifié quatre facteurs qui ont empêché selon lui une véritable réconciliation au Salvador : a) un rapport déséquilibré en matière de responsabilité ; b) des recommandations qui allaient à l'encontre de la légalité ; c) la non-reconnaissance de la valeur de l'aveu spontané ; d) l'absence du pardon comme mécanisme de réconciliation. Sur ces fondements, la « catharsis de la société » n'a pu s'effectuer, ce qui explique la résurgence contemporaine dans le débat public de la question de l'amnistie des forces armées²² et l'expression symbolique du « pardon de l'État » par le président Funes le 16 janvier 2012²³.

« Ni perdant, ni vaincus », « normalisation de la vie politique » et « pacification réussie » sont les maîtres-mots qui caractérisent la résolution de la crise salvadorienne. Sans remettre en question l'œuvre historique des pacificateurs, qui réussirent à mettre un terme au conflit armé, force est de constater que

¹⁴ PNUD, *Informe para el Desarrollo Humano para América Central, El Salvador 2009-2010*, San Salvador, 2010.

¹⁵ Terme employé par D. Escobar Galindo, signataire des accords de paix pour le Gouvernement salvadorien. Poète internationalement reconnu et recteur de l'université José Matías Delgado (San Salvador, El Salvador). Entretien réalisé lors du colloque « Les accords de paix au Salvador : 20 ans après », CERI, Paris, janvier 2011.

¹⁶ Á. Artigas, *Gobernabilidad y democracia en El Salvador*, San Salvador, UCA Editores, 2007, p. 97.

¹⁷ *Ibid.*, p. 99.

¹⁸ PNUD, *El Salvador: entre la demanda y la gestión del cambio...*, op. cit.

¹⁹ *Ibid.* ; Á. Artigas, *Gobernabilidad y democracia en El Salvador*, op. cit.

²⁰ Une amnistie générale a été adoptée le 20 mars 1993, jour de la publication du rapport de la Commission de la vérité. Ce rapport est disponible à l'adresse suivante : www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/elsalvador/informe-de-la-locura-a-la-esperanza.htm (consulté le 6/11/2012).

²¹ Joaquín Villalobos est une personnalité politique salvadorienne qui a participé au conflit armé en tant qu'ancien commandant du FMLN. Aujourd'hui professeur à l'université d'Oxford, il est le fondateur de l'Armée révolutionnaire du peuple. J. Villalobos, « Ni vainqueurs, ni vaincus : la paix au Salvador », op. cit.

²² V. Flores García, « Caso Jesuitas está fuera de Amnistía », *Contrapunto*, 11 août 2011 (www.contrapunto.com.sv/cparchivo/politica-nacionales/caso-jesuitas-esta-fuera-de-amnistia, consulté le 28/08/2012).

²³ « Funes pide perdón por masacre El mozote y anuncia medidas de reparación », *La Prensa Gráfica*, 16 janvier 2012 (www.laprensagrafica.com/el-salvador/politica/243467-funes-pide-perdon-por-masacre-el-mozote-y-anuncia-medidas-de-reparacion.html, consulté le 28/08/2012).

le processus de résolution du conflit a limité les capacités de renforcement futur du caractère démocratique du régime politique. Le régime « élitiste compétitif²⁴ » salvadorien repose sur des faiblesses structurelles de gouvernabilité. En effet, les accords de paix ont institutionnalisé une « démocratie prescrite » aux fondements fragiles (polarisation extrême, oubli, absence de dimension économique de la pacification). Le concept de « démocratie prescrite » proposé par David Garibay exprime la promotion de la démocratie par des acteurs externes. Toutefois, l'intervention des États-Unis et des Nations Unies s'est concentrée prioritairement sur la légitimation de nouveaux régimes démocratiques par le seul talisman de l'élection à échéance régulière. Cette démocratie procédurale n'a en revanche pas ouvert la voie au changement de régime. En effet, « aucun référendum, aucune consultation exceptionnelle ne vient ainsi constituer la traduction symbolique du changement, les gouvernements en place faisant tout pour que ces élections ne puissent pas être considérées comme 'fondatrices'²⁵ ». Aujourd'hui, ce « régime hybride²⁶ » est en butte à des problématiques qui sont autant de défis à la consolidation de la « démocratie libérale » : dégradation de la situation socio-économique, inégalités sociales et territoriales, désaffection croissante à l'égard de la participation politique, vulnérabilité grandissante à la contrainte externe. Ainsi le régime s'expose à la réactivation de multiples fronts de conflictualité.

CRISE POLITIQUE ET CONSOLIDATION DÉMOCRATIQUE

Les ramifications internes et externes de la crise qui touche actuellement les institutions politiques du pays constituent le reflet de cette normalisation démocratique inachevée. La tension des relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire relative à l'indépendance de la Cour suprême, la bataille entre le pouvoir législatif et judiciaire à propos de la procédure de nomination des magistrats s'inscrivent en toile de fond d'une obscure affaire d'utilisation de l'argent publique par l'ancien président Antonio Saca et constituent autant de facteurs explicatifs domestiques de la crise salvadorienne. Au rang des ramifications externes, la question de la compétence de la Cour centraméricaine de justice (CCJ) à intervenir dans la crise salvadorienne, la pression des organismes internationaux qui dénoncent les atteintes à l'État de droit²⁷ ainsi que l'enjeu de la perte de l'aide internationale massive des États-Unis²⁸ (programme FOMILENIO II²⁹) se sont surajoutés aux facteurs internes.

Si cette crise constitue une atteinte au repositionnement international du pays prôné par Mauricio Funes, dans l'esprit collectif, elle a eu pour principal effet de raviver les vieux démons du conflit. David Escobar Galindo explique dans un brillant essai³⁰ qu'avant le conflit, le Salvador souffrait de l'absence de vision d'avenir, de pluralisme politique, d'une conscience nationale et d'une volonté d'intégration nationale. Qu'en est-il aujourd'hui ? Les inégalités massives, la violence endémique, la polarisation extrême et l'instabilité politico-institutionnelle convergent pour rappeler que la démocratie salvadorienne reste fragile.

²⁴ Á. Artigas, *Gobernabilidad y democracia en El Salvador*, op. cit., p. 20.

²⁵ D. Garibay, « La démocratie prescrite par les autres : l'Amérique centrale ou les élections à tout prix », *Critique internationale*, n°24, été 2004, p. 130.

²⁶ T. L. Karl, « The Hybrid Regimes of Central America », *The Journal of Democracy*, vol. 6, n°3, 1995, pp. 72-86.

²⁷ « Naciones Unidas llama a instituciones del Estado Salvadoreño a mantener el Estado de Derecho », communiqué de presse du PNUD, 14 juillet 2012 (www.pnud.org/sv/2007/content/view/1362/168/, consulté le 12/10/2012) ; « Ante situación en El Salvador, CIDH destaca importancia del principio de independencia del Poder Judicial », communiqué de presse de la Commission interaméricaine des droits de l'homme de l'OEA, 16 juillet 2012 (www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/088.asp, consulté le 12/10/2012).

²⁸ « El canciller salvadoreño descarta que la crisis interna afecte la ayuda de EE.UU », *La Jornada*, 18 juillet 2012 (http://noticias.lajornada.ca/32_america/1670758_el-canciller-salvadoreno-descarta-que-la-crisis-interna-afecte-la-ayuda-de-ee-uu.html, consulté le 28/08/2012).

²⁹ Pour plus d'informations, voir le site du programme : www.mca.gob.sv/ (consulté le 12/10/2012).

³⁰ D. Escobar Galindo, « La Mision de Paz », op. cit.

Les 20 ans de l'autogolpe de Fujimori : la montée du « fujimorisme »

Gustavo Pastor

L'autogolpe (coup d'État civil) du 5 avril 1992 constitue sans doute l'un des événements politiques les plus importants de l'histoire contemporaine péruvienne. En effet, les mesures prises par le président Fujimori au cours des deux premières années de son mandat (1990-2000) auront des conséquences permanentes sur les structures économiques et politiques du pays. Rappelons brièvement les principaux événements qui ont conduit à l'autogolpe. En juillet 1990, le gouvernement d'Alan Garcia s'achevait au milieu d'un grand chaos économique et social résultant d'une très mauvaise gestion de la crise de la dette. Ainsi, en 1989, l'économie péruvienne s'était contractée de 11,9 % du PIB, l'inflation avait atteint 2 775,3 % et le pouvoir d'achat avait diminué de 36 %. La guérilla du Sentier lumineux, de son côté, avait considérablement gagné du terrain. En 1989, le Sentier lumineux avait perpétré 3 149 attaques, causé 2 878 morts et constituait donc une véritable menace à la continuité politique de l'ordre constitutionnel péruvien. C'est dans ce contexte socio-économique assez catastrophique que les élections présidentielles et parlementaires de 1990 se sont déroulées. Rien néanmoins ne permettait d'anticiper le « tsunami » politique qui se préparait en coulisse. Le système politique péruvien semblait désigner tout naturellement le candidat du Front démocratique (Frente Democrático, FREDEMO), Mario Vargas Llosa, comme le successeur du président Alan Garcia. Le prestigieux écrivain avait en effet obtenu le soutien de toute la classe dirigeante péruvienne (cadres politiques, groupes économiques, medias, Église, etc.). Face à un système de partis politiques fortement délégitimé, un petit parti politique va émerger, Cambio 90, soutenant la candidature d'un universitaire d'origine japonaise, Alberto Fujimori, qui était jusque-là totalement inconnu de la classe politique péruvienne. Son image d'homme proche du peuple et son message – « honnêteté, technologie et travail » – vont toutefois marquer profondément l'inconscient des électeurs péruviens qui le porteront à la présidence de la République en seulement quelques semaines.

Dépourvu à la fois du soutien d'un parti politique implanté de longue date, de la majorité au Parlement et d'un plan de gouvernement opérationnel, le nouveau président doit improviser et revenir sur certaines promesses électorales. En effet, Fujimori s'était engagé durant sa campagne à ne pas appliquer le programme économique radical proposé par Vargas Llosa, engagement politique qui lui avait d'ailleurs valu le soutien décisif des partis de gauche et du centre gauche. Une fois au pouvoir, Fujimori, sous l'influence des gouvernements étrangers, des institutions internationales et de conseillers péruviens et étrangers, fera œuvre de pragmatisme en reprenant à son compte les réformes économiques néolibérales de son adversaire. Un autre élément important des premières heures du « régime Fujimori » sera la formation d'une alliance politique entre le pouvoir exécutif, la haute direction des forces armées et une équipe de professionnels indépendants (technocrates)¹. Cette coalition de pouvoirs s'engageait alors à mettre en œuvre un projet politique à long terme qui devait assurer le développement, la modernisation et la pacification du pays. Ce régime civilo-militaire, très peu soucieux de l'État de droit et des institutions politiques péruviennes, est connu sous le nom de « fujimorisme² ».

¹ Ce groupe de professionnels indépendants (principalement composé d'économistes) était très proche des principaux groupes entrepreneuriaux péruviens, des organisations patronales et des institutions financières internationales.

² J. Cotler, R. Grompone, *El Fujimorismo: ascenso y caída de un régimen autoritario*, Lima, IEP, 2000.

L'ÉCONOMIE, LE SENTIER LUMINEUX ET L'AUTOGOLPE

Le succès du président Fujimori dépendait principalement de deux facteurs : sa capacité à redresser l'économie et à entraver la progression militaire du Sentier lumineux. Sur le plan économique, le nouveau président va s'appuyer sur une équipe de technocrates péruviens et internationaux pour appliquer un programme draconien de stabilisation économique (1990-1991). Ces réformes radicales visaient à changer le modèle économique pour tendre vers une industrialisation par substitution d'exportations, ouvrir le marché intérieur et libéraliser le commerce. Le gouvernement péruvien va ensuite signer des accords avec la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, le Club de Paris et les banques privées pour recommencer à payer sa dette externe, accéder à de nouveaux crédits et se réinsérer sur le marché des capitaux internationaux. Afin d'honorer ses engagements, le gouvernement devait reprendre le contrôle de ses finances publiques et remplir rapidement les caisses de l'État. Les recettes fiscales étant très faibles (seulement 4,9 % du PIB en 1991), le gouvernement créa, pour redresser cette situation, la Super-intendance nationale des douanes et de l'administration fiscale (Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria, SUNAT)³. Parmi d'autres mesures radicales prises pour alimenter les caisses de l'État se distinguent : la vente (privatisation) des principales entreprises de l'État, la réduction de moitié des fonctionnaires de l'administration publique, la rigueur dans les dépenses étatiques, la dérégulation du marché du travail, la forte dévaluation de la monnaie (pour augmenter les prix aux niveaux internationaux), la suppression des subventions⁴. D'autre part, l'État péruvien va chercher à attirer des capitaux et des investisseurs étrangers en supprimant tous les contrôles sur les marchés de changes et de capitaux et en augmentant le taux d'intérêts du pays. Le programme de stabilisation économique rencontre un rapide succès, principalement parce que le gouvernement montre une grande détermination politique et s'entoure de professionnels compétents pour appliquer les nouvelles orientations économiques.

Dans la guerre contre le Sentier lumineux, le nouveau gouvernement s'appuie sur le haut commandement des forces armées et sur les services des renseignements. Dès 1991, il essaie de faire voter de nombreux projets de lois destinés à combattre frontalement les « groupes terroristes ». Toutefois, le Parlement, qui s'était majoritairement prononcé en faveur des réformes économiques, se montre beaucoup moins coopératif avec l'exécutif en matière de sécurité intérieure. Au début de l'année, le conflit éclate lorsqu'il déclare son intention de réviser les 20 décrets d'urgence émis par l'exécutif en matière de pacification et de défense nationale. La majorité des parlementaires estimait en effet que ces décrets conféraient trop de prérogatives aux militaires et comportaient donc trop de risque en matière de respect des droits de l'Homme et, en définitive, qu'ils visaient à redéfinir l'équilibre des pouvoirs entre les forces armées et les autorités civiles dans les zones menacées par le Sentier lumineux. Selon Degregori et Rivera, l'incapacité du président Fujimori à se défaire de l'alliance politique conçue avec les forces armées dans le cadre de la lutte anti-terroriste expliquerait sa décision d'éliminer l'opposition au Parlement⁵. Quelques heures avant le vote de l'Assemblée sur la révision de ces décrets, Fujimori apparaît à la télévision pour annoncer la dissolution du Parlement, la suspension de la Constitution, l'intervention des gouvernements locaux et du pouvoir judiciaire ainsi que la composition immédiate d'un « nouveau gouvernement d'urgence et de reconstruction nationale ». Selon le président, toutes ces mesures étaient destinées à solutionner les graves problèmes du pays en évitant l'obstruction systématique des autres pouvoirs de l'État (jugés corrompus et inefficaces).

³ La SUNAT est un organisme étatique indépendant qui devait entièrement revoir le système de recouvrement des impôts.

⁴ B. Revesz, « Pérou : érosion des institutions et incertitudes économiques », in G. Couffignal (dir.), *Amérique Latine 2000*, Paris, La Documentation française, 2000, pp. 151-167.

⁵ C. I. Degregori, C. Rivera, « Perú 1980-1993: Fuerzas armadas, subversión y democracia », *Documento de trabajo* n°53, Documentos de Política n°5, Lima, IEP, juillet 1993.

L'*autogolpe* est déclaré la nuit du 5 avril 1992 avec l'appui des forces armées et de la police qui sortent immédiatement dans les rues pour appliquer l'état d'urgence et assigner à domicile un certain nombre d'hommes politiques, journalistes et autres leaders d'opinion. Le plus surprenant est l'appui massif de la population aux mesures exceptionnelles prises par le gouvernement : en effet, selon tous les sondages, environ 80 % des péruviens se déclarent favorables au changement. L'ensemble de la classe politique, prise par surprise, se montre totalement incapable d'empêcher la rupture de l'ordre démocratique. L'*autogolpe* s'accompagne en outre d'une série de décrets présidentiels qui destituent les juges indépendants et donnent aux forces armées le contrôle total de la lutte contre le terrorisme et le trafic de drogues. Acclamé à l'intérieur du pays, l'*autogolpe* de Fujimori l'est moins à l'extérieur ; la communauté internationale et les organismes multilatéraux réprouvent la rupture de l'ordre démocratique. La multiplication progressive des pressions économiques internationales sur le gouvernement contraint le président Fujimori à rétablir l'ordre démocratique en convoquant de nouvelles élections parlementaires.

LES CONSÉQUENCES POLITIQUES DE L'AUTOGOLPE ET DU « FUJIMORISME »

Les conséquences politiques de l'*autogolpe* sont considérables. Les élections sont organisées en novembre 1992 pour consacrer une nouvelle forme de pouvoir législatif : l'ancien Parlement – deux chambres (députés et sénateurs) et 240 représentants – est remplacé par un Congrès unique de 120 membres. Celui-ci est alors chargé de rédiger une nouvelle Constitution qui intègre les nouvelles règles du jeu édictées par le « régime Fujimori » en matière économique et de sécurité intérieure. Les partis politiques traditionnels cherchent à délégitimer l'*autogolpe* en s'abstenant en majorité au moment de l'élection de cette nouvelle assemblée. Mais le seul résultat de cette action est de garantir au parti du président l'obtention d'une large majorité au Congrès. Parmi les principaux changements politiques introduits par la Constitution de 1993, mentionnons la réélection présidentielle, la révision des formes de scrutin, la redéfinition de la représentation politique selon les différentes régions du pays, l'arrêt du processus de décentralisation administrative, le durcissement des peines liées au délit de terrorisme, la redéfinition du rôle économique de l'État notamment. La Constitution est ensuite ratifiée par un référendum présenté à la population comme une sorte de validation des bons résultats du gouvernement Fujimori en matière économique et sécuritaire⁶.

L'acharnement du « régime » à se maintenir au pouvoir plusieurs quinquennats successifs se révèle *in fine* assez néfaste pour le pays, et ce, à plusieurs titres. Tout d'abord, l'exécutif va s'accoutumer à utiliser les ressources et les services de l'État pour servir ses intérêts politiques au détriment de l'intérêt public. Les programmes sociaux, ciblés sur les populations les plus vulnérables, seront clairement utilisés pour constituer une clientèle électorale solide et fidèle au président Fujimori. « El Chino », surnommé ainsi en raison de ses origines, parcourait tout le pays en inaugurant des bâtiments publics et en distribuant aliments, médicaments, ordinateurs pour les écoles, tracteurs pour les paysans, etc. Plus tard, le régime n'hésitera pas à utiliser les services de renseignements, le pouvoir judiciaire ou l'administration fiscale pour persécuter les opposants au régime. Ensuite, l'extrême personnalisation du pouvoir voulue par le président Fujimori et son entreprise de décrédibilisation de toutes les autres institutions politiques du pays coûteront très cher à la démocratie péruvienne qui verra le système

⁶ Le gouvernement va réussir à capturer Abimael Guzman et la haute direction du Sentier lumineux en septembre 1992, et parviendra à négocier un accord de paix en octobre 1993. L'économie péruvienne va connaître une nette amélioration avec une croissance de son PIB qui culminera à 11,9 % en 1994. Le « oui » au référendum l'emportera néanmoins de justesse (52,7 %) grâce à l'appui de Lima. Les provinces, pour leur part, verront d'un mauvais œil l'arrêt du processus de décentralisation.

des partis politiques s'effondrer⁷. À partir de cette époque, les candidats indépendants vont être perçus par les électeurs comme étant les mieux placés pour apporter des solutions efficaces aux problèmes du pays. Enfin, la déprofessionnalisation et la corruption de tous les pouvoirs de l'État vont consacrer une forme de « démocratie dégradée » qui ternira durablement l'image de l'État péruvien dont l'efficacité et la légitimité sont aujourd'hui encore suspectes aux yeux des citoyens⁸. Finalement, le modèle autoritaire de Fujimori explose sous l'effet de ses propres contradictions en 2001. En effet, si l'autoritarisme du système fujimoriste avait pu s'avérer très utile pour reprendre le contrôle de l'économie et pacifier le pays, il ne permettra pas d'appliquer les réformes politiques de « seconde génération » visant à lutter contre la corruption au sein de l'État et à augmenter sa compétitivité (capacités administratives). Le président Fujimori et ses associés ont fini en prison, mais des velléités d'instaurer un régime autoritaire de *mano dura*, avec le concours des civils, s'expriment encore au sein de la haute direction des forces armées ainsi que dans une minorité de la population péruvienne toujours prête à appuyer ce genre d'initiatives. Aujourd'hui, le président Humala, de formation militaire, semble préférer l'ordre démocratique à l'ordre autoritaire. Cependant, la présence de certains militaires au gouvernement, la réapparition de la menace sécuritaire du Sentier lumineux et l'isolement politique grandissant du président nous font entrevoir quelques similitudes avec les premières années de l'ère Fujimori. Reste à espérer qu'Humala ne bifurquera pas de chemin !

⁷ Sur ce sujet, consulter les ouvrages de M. Tanaka, *Los espejismos de la democracia: el colapso del sistema de partidos en el Perú, 1980-1995*, Lima, IEP, 1998, et N. Lynch, *Una tragedia sin héroes. La derrota de los partidos y el origen de los independientes. Perú, 1980-1992*, Lima, UNMSM, 1999.

⁸ Voir O. Dabène, *Amérique latine, la démocratie dégradée*, Bruxelles, Éditions Complexe, 1997.

Troisième partie

L'Amérique latine aux urnes

Les élections en République dominicaine : la démocratie fragilisée

Camila Minerva Rodríguez Tavárez

L'année 2012 a été riche en élections présidentielles partout dans le monde : de la France aux États-Unis en passant par le Mexique ou le Venezuela. Le 20 mai, c'était au tour de la République dominicaine. Danilo Medina, candidat du Parti de la libération dominicaine (Partido de la Liberación Dominicana, PLD, au pouvoir), remporte les élections dès le premier tour avec 51,24 % des voix contre Hipólito Mejía, candidat du parti d'opposition, le Parti révolutionnaire dominicain (Partido Revolucionario Dominicano, PRD). Ainsi débute un troisième mandat consécutif au gouvernement pour le PLD après les deux victoires de Leonel Fernandez en 2004 et 2008.

L'annonce officielle des candidatures en fin d'année dernière avait laissé une impression de déjà-vu. Mejía et Medina s'étaient déjà affrontés en mai 2000 à la fin du premier mandat de Fernandez. À l'époque, les urnes avaient favorisé le candidat du PRD qui avait remporté les élections avec 49,84 % des voix au premier tour et le désistement de Medina au second.

Cette année, les résultats étaient différents. Medina pouvait compter sur l'appui du président Fernandez et de tous les organes du gouvernement. Les plaintes se sont multipliées pour dénoncer l'utilisation frauduleuse des fonds publics par le gouvernement lors de la campagne électorale ou encore les interventions policières contre des manifestations du parti de l'opposition. Celles-ci furent même citées dans le rapport d'observation électorale de l'Organisation des États américains (OEA). De plus, avec un Congrès quasiment paralysé par la participation active de ses membres dans la campagne et un tribunal électoral qui peinait à faire respecter les règles du jeu, les élections ont montré la vulnérabilité et le manque d'impartialité des institutions dominicaines. Enfin, les rapports du centre d'observation électorale Participación Ciudadana¹, qui soulignaient les nombreux cas de fraudes et d'abus de pouvoir dans les bureaux de vote ont remis en question les résultats de la soirée du 20 mai.

Les élections ont donc mis en évidence la fragilité de la démocratie dominicaine et le déficit en termes d'État de droit. Elles ont été révélatrices d'une profonde crise institutionnelle marquée par une forte dépendance des organes de l'État vis-à-vis du pouvoir exécutif.

La campagne électorale a duré plus d'un an et semble s'être déroulée en dehors de tout contrôle institutionnel. Bien que la Constitution et la loi électorale de 1997 établissent les règles de durée, de financement et de médiatisation des candidatures, les deux partis majoritaires ne les ont pas respectées. L'abus le plus flagrant fut sans doute l'utilisation abusive des ressources de l'État tout au long de la campagne. Il ne s'agit pas uniquement d'un financement par l'État de la campagne électorale mais bien d'une participation active, avec les fonds publics, de tous les organes de l'État dans la campagne. Cette implication trouve son paroxysme dans le soutien apporté par le président Fernandez au candidat de son parti, le PLD. Il a dirigé de nombreuses caravanes partout dans le pays, portant la casquette violette du parti et exhibant des images de Medina. Ces caravanes auxquelles participaient des centaines de fonctionnaires publics, qui se déplaçaient souvent pendant des jours ouvrables étaient financées par l'État. Elles étaient composées de véhicules du gouvernement, voire même d'hélicoptères payés par l'État arborant eux aussi des pancartes péledéistes. De plus, elles rassemblaient des organismes tels que le Plan social de la présidence ou les « Cuisines économiques »². Ces dernières ont d'ailleurs augmenté le nombre de rations distribuées au fur et à mesure que les élections approchaient.

¹ Les sept rapports électoraux de Participación Ciudadana publiés entre novembre 2011 et mai 2012 sont disponibles sur son site internet : www.pciudadana.org (consulté le 6/12/2012).

² Les « Comedores economicos » sont des centres de distribution quotidienne de déjeuners pour des individus défavorisés. Ils font partie du programme de lutte contre la dénutrition et la malnutrition dans le pays (www.comedoreseconomicos.gob.do/, consulté le 6/12/2012).

Toute la campagne de Danilo Medina a été dirigée par des membres de son parti qui occupent aussi des places dans la fonction publique. C'est le cas par exemple du directeur général de campagne qui n'était autre que le ministre de Tourisme et qui n'a pas renoncé à son poste pour autant. Il en a été de même au Congrès. Son président, membre du comité politique du PLD, n'a convoqué qu'une session par semaine, permettant ainsi à ses collègues de l'accompagner aux nombreuses manifestations en faveur de leur candidat tout en continuant à percevoir leur salaire. Bien que cette décision ait également bénéficié aux autres partis, elle était d'autant plus favorable au PLD qu'il est majoritaire au Congrès.

Un cas tout aussi emblématique pour comprendre l'amalgame entre l'État et la campagne électorale du parti au pouvoir est celui de Margarita Cedeño, femme de Leonel Fernandez et candidate à la vice-présidence avec Danilo Medina. Cedeño a lancé sa carrière politique grâce à son statut de Première dame. Son bureau disposait d'un budget de 700 millions de pesos dominicains³ (14 millions d'euros) pour l'année 2012, soit l'équivalent des budgets du ministère de la Jeunesse et de l'Administration publique réunis. Il effectuait des travaux d'aide sociale et de solidarité dans des quartiers défavorisés. Son rôle était déjà critiqué car il empiétait sur les compétences d'autres ministères, par exemple en procurant à la population des aides scolaires ou de santé initialement imputées sur les budgets respectifs de ces ministères. Lors de la campagne, les critiques se sont multipliées. La candidate se montrait de plus en plus parmi les populations défavorisées – qui constituent la majeure partie de l'électorat – en offrant cadeaux et aides financés par des fonds publics. Son licenciement du bureau en raison de sa candidature fut évoqué mais n'eut jamais lieu. Il est donc difficile de distinguer son action en tant que Première dame de son rôle dans la campagne.

Enfin, les dépenses gouvernementales pour la campagne électorale en matière de communication ont apporté un avantage médiatique décisif à Danilo Medina. Le suivi des sommes investies dans les divers médias dominicains montre un fort déséquilibre en faveur du candidat du PLD. À lui seul, il représentait 69 % des dépenses médiatiques pour la campagne au mois de janvier⁴, pourcentage qui n'a pas beaucoup varié jusqu'à la fin de la campagne.

En plus de nuire à une compétition équitable, la participation active du gouvernement à la campagne électorale s'est traduite par un fort accroissement du déficit fiscal. Ce déficit aurait atteint au mois de novembre 187 milliards de pesos dominicains (3,7 milliards d'euros), soit 7,5 % du PIB, alors que le FMI l'avait estimé à 1 % du PIB pour l'année 2012⁵.

Mais les dérapages des dépenses et autres abus constatés lors de la campagne électorale ne sont pas les seuls faits du parti au pouvoir. Le rapport de l'OEA souligne la disparité en termes de financement public entre les deux partis majoritaires – qui accaparent 80 % des allocations publiques – et les autres partis. Le mépris des règles électorales était tout aussi flagrant dans la campagne du PRD et de leur candidat, Hipólito Mejía, même si ce dernier ne bénéficiait pas de toute l'aide étatique. La difficulté des institutions compétentes à faire respecter les règles électorales est donc manifeste.

La régulation du processus électoral est du ressort de la Commission électorale centrale (Junta Central Electoral, JCE). Selon l'article 212 de la Constitution dominicaine, elle est chargée de veiller à la transparence et à l'équité du processus et possède la faculté de « régler les temps et limites des dépenses de la campagne ainsi que l'accès équitable aux moyens de communication⁶ ». Le déséquilibre en matière d'accès aux moyens de communication en faveur du parti du gouvernement, maintes fois

³ Selon le budget national pour l'année 2012 (www.senado.gob.do/senado/, consulté le 3/09/2012).

⁴ Selon le 4^e rapport d'observation électorale de Participación Ciudadana publié le 5 mars 2012 (www.pciudadana.org/, consulté le 3/09/2012).

⁵ « Hipólito dice a CEPAL que Leonel 'malogró' la », *Acento.com.do*, 3 septembre 2012 (www.acento.com.do/index.php/news/21398/56/Hipolito-dice-a-CEPAL-que-Leonel-malagro-la-economia-para-imponer-a-Danilo.html, consulté le 6/12/2012).

⁶ Artículo 12, Párrafo IV : « La Junta Central Electoral velará porque los procesos electorales se realicen con sujeción a los principios de libertad y equidad en el desarrollo de las campañas y transparencia en la utilización del financiamiento. En consecuencia, tendrá facultad para reglamentar los tiempos y límites en los gastos de campaña, así como el acceso equitativo a los medios de comunicación. » (Constitution dominicaine du 26 janvier 2010).

souligné mais jamais contrecarré par la JCE, pose la question de l'indépendance de cette instance vis-à-vis du gouvernement. Ses juges sont nommés par le Sénat à la majorité absolue pour une durée de quatre ans avec possibilité de réélection. Cependant, le Sénat est aujourd'hui dominé par le PLD avec 31 sénateurs sur 32 et un sénateur de leur parti allié, le Parti réformiste social-chrétien (Partido Reformista Social Cristiano, PRSC). Ainsi, le PRD, qui a obtenu la majorité des voix aux législatives de 2010, ne compte aucun sénateur. De plus, avec un mandat législatif prolongé de quatre à six ans pour la période 2010-2016, l'autonomie des juges de la JCE n'est plus garantie : leur position et leur possible réélection dépendent entièrement de la volonté politique du PLD. Ce manque d'autonomie permet d'expliquer la réticence de la JCE à jouer son rôle d'arbitre électoral et sa propension à laisser passer, voire même à cautionner, des abus qui favorisent le PLD.

La JCE a ainsi utilisé ses ressources pour parasiter l'observation électorale et dissimuler de nombreux abus, comme par exemple les achats de cartes électorales ou de voix. D'une part, elle a dressé des obstacles aux observateurs de Participación Ciudadana, empêchant notamment leur accréditation. D'autre part, les observateurs internationaux ont été invités à de nombreuses soirées et concerts et ont même reçu en cadeau une tablette électronique. Ces pratiques vont non seulement à l'encontre de leur impartialité mais elles constituent un véritable gaspillage pour un pays en voie de développement. Ce fut d'ailleurs une des élections les plus coûteuses d'Amérique latine, dépassant de 783 millions de pesos (15 millions d'euros) le budget prévu par la JCE⁷.

La JCE n'est pas la seule institution étatique à souffrir de ce manque d'indépendance vis-à-vis de l'exécutif. C'est également le cas du Tribunal électoral supérieur (Tribunal Superior Electoral, TSE), compétent pour statuer sur les contentieux électoraux et les différends entre partis et groupements politiques. Son rôle a été critiqué suite à sa prise de position dans l'affaire du PRSC, troisième parti du pays. L'assemblée générale du PRSC avait établi en février 2011 que le parti présenterait son propre candidat qui serait élu à l'occasion de primaires. Mais par la suite, certains dirigeants donnèrent leur soutien à Medina (PLD) en se portant parti allié et en présentant ce dernier comme candidat aux élections sans organiser d'élections internes. Le TSE a été saisi par des membres du PRSC qui s'opposaient à ce soutien, défendant la position officielle de l'assemblée. Le tribunal statua alors contre l'assemblée du PRSC, institution légitime du parti, pour permettre de présenter Danilo Medina comme candidat du parti. Cette décision peu démocratique sert directement les intérêts du PLD. En effet, les juges du TSE ont eux aussi été nommés par un organe dominé par des membres du PLD. Et bien que la Constitution établisse l'indépendance de ces magistrats et leur inamovibilité, l'organe qui les a nommés est en droit d'exercer sur eux un pouvoir de contrôle⁸, ce qui remet en question l'indépendance du tribunal vis-à-vis de l'exécutif.

Si le PLD a montré tant de détermination à se maintenir au pouvoir à tout prix, en violation des règles du jeu démocratique, c'est qu'il ne pouvait se permettre de perdre les élections ; sa survie en tant que parti était en jeu. Le PLD s'est aujourd'hui converti en « parti cartel » selon l'expression des politologues Richard S. Katz et Peter Mair⁹. Après avoir « capturé » l'État, celui-ci devient un butin grâce auquel le parti assure sa survie. Il est désormais une structure institutionnalisée d'appui pour le PLD. Aujourd'hui, ce dernier contrôle toutes les institutions de l'État, surtout depuis la promulgation d'une nouvelle Constitution en janvier 2010. Le parti s'est fortement centralisé et empêche quasiment tout renouvellement de ses dirigeants puisque les mandats du comité central et du comité politique ont été reconduits pour quatre années par plébiscite, sans élection. Ce sont précisément les membres du

⁷ N. Leyba, « Una JCE derrochadora: Las elecciones dominicanas, entre las más caras de América Latina », *La Lupa sin trabas*, n°2, 29 août 2012.

⁸ Les membres du TSE, ainsi que ceux du Tribunal constitutionnel et de la Cour suprême de justice sont nommés et contrôlés par le Conseil national de la magistrature. Ce conseil est aujourd'hui fortement dominé par le PLD avec cinq des huit membres et un vote décisif pour le président en cas d'égalité.

⁹ R. Katz, P. Mair, « Changing models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party », *Party Politics*, vol. 1, n°1, 1995, pp. 5-28.

comité central qui se trouvent à la tête des institutions de l'État et du comité de campagne de Danilo Medina. Les excès constatés lors des élections présidentielles de 2012 reflètent l'acharnement du parti au pouvoir à défendre ses intérêts.

Le procédé électoral a révélé l'amalgame entre le PLD et l'État et la fragilité institutionnelle que cette cartellisation du PLD a entraînée. Finalement, de tous, c'est bien la démocratie dominicaine qui a le plus souffert des abus commis pendant ces élections.

Gagner des élections « en achetant la pauvreté » ? Une mise en contexte du scrutin présidentiel mexicain de 2012

Hélène Combes

« Au Mexique, les élections se gagnent en achetant la pauvreté¹ ». Ce tweet, largement repris sur les réseaux sociaux au lendemain des élections présidentielle et législatives de 2012, illustre une opinion socialement et historiquement construite sur le long terme dans ce pays où depuis la révolution mexicaine de 1910, la question de la sincérité électorale est au cœur de la bataille politique.

En ce 2 juillet 2012², la journée électorale se déroule sans incident, et ce, alors même que la « guerre contre le narcotrafic » met une partie du pays à feu et à sang. Un scrutin exemplaire pour l'Institut fédéral électoral (Instituto Federal Electoral, IFE), organe étatique indépendant en charge de l'organisation des élections fédérales. Pourtant, le candidat de la coalition de gauche arrivé en deuxième position, Andrés Manuel López Obrador conteste les résultats et déclare le soir même : « nous n'avons pas dit notre dernier mot³ ». Il réitère le lendemain, affirmant que « le processus électoral n'a été manifestement ni équitable ni propre⁴ ». Dans les jours qui suivent, les témoignages d'achats de votes affluent sur les réseaux sociaux, très actifs pendant cette campagne. En l'espace de trois jours, un cadre dominant d'interprétation s'impose : l'élection aurait été entachée par l'achat massif de voix des plus démunis.

Dans ce court article, nous tenterons de donner quelques clés de lecture pour comprendre la situation mexicaine sans nous prononcer sur la fatidique question de l'altération des suffrages, et ce, pour plusieurs raisons. En premier lieu car le temps des sciences sociales n'est pas celui du contentieux électoral et, à quelques semaines à peine du scrutin, nous ne disposons ni du matériau ni de la distance nécessaire pour juger de cette question. En second lieu car, comme l'a montré l'histoire sociale des élections en France, trancher cette question serait participer de la bataille même de la définition des bonnes pratiques démocratiques, question épistémologiquement complexe puisque l'opération électorale, contrairement à une vision aujourd'hui dominante, n'est pas (seulement) une opération technique et s'insère dans le social, rendant extrêmement complexe la qualification du vote.

D'UNE ÉLECTION CONTESTÉE À L'AUTRE

La contestation des résultats électoraux n'est pas chose nouvelle au Mexique. Rappelons simplement qu'en 1910, Gustavo Madero, riche propriétaire terrien libéral, prend les armes suite aux fraudes dont il aurait été victime lors de l'élection de gouverneur de l'État de Chihuahua, ouvrant ainsi la période révolutionnaire. Tout au long du xx^e siècle, la question de la sincérité électorale se trouve au cœur même de la définition du politique au Mexique. Elle se pose particulièrement dans les années 1940 et 1950, lorsque le jeune Parti action nationale (Partido Acción Nacional, PAN), fortement doté en juristes, se saisit de l'arme juridique pour tenter de battre en brèche le monopole du Parti révolutionnaire

¹ « *En Mexico se gana las elecciones comprando la pobreza* ».

² Soixante-dix-neuf millions de votants se rendent aux urnes pour élire le président de la République, 128 sénateurs, 500 députés, 6 gouverneurs et députés locaux, le maire de Mexico, les 16 maires d'arrondissements, 66 députés locaux de Mexico. Sont présents 28 000 observateurs nationaux et 615 étrangers. Enfin, 143 000 bureaux de vote sont installés pour ces élections qui sont les plus chères de l'histoire mexicaine.

³ R. Garduño, A. E. Muñoz, « No está dicha la última palabra; actuaremos de manera responsable: López Obrador », *La Jornada*, 3 juillet 2012 (www.jornada.unam.mx/2012/07/02/politica/010n1pol, consulté le 30/10/2012). Nous traduisons.

⁴ R. Garduño, A. E. Muñoz, « Anuncia AMLO que impugnará la elección », *La Jornada*, 3 juillet 2012 (www.jornada.unam.mx/2012/07/03/), consulté le 30/10/2012). Nous traduisons.

institutionnel (Partido Revolucionario Institucional, PRI). Au début des années 1960 fleurissent des « mouvements civiques », souvent composés de dissidents, qui remettent en cause le résultat d'élections locales comme dans les États de San Luis Potosi et du Guerrero. Dans les années 1960 et 1970, même les guérillas marxistes mexicaines en appellent aux « élections propres » quand, ailleurs sur le continent, les élections sont fustigées comme un artefact de la « démocratie bourgeoise ». Au cours des années 1980, le PAN, rompant avec sa tradition « d'opposition loyale⁵ », reprend le flambeau de « la lutte contre les fraudes » et, essentiellement dans le nord et le centre du pays, multiplie les mobilisations : grève de l'impôt, blocage de pont avec les États-Unis, caravane motorisée... Ces mobilisations sont aussi couronnées de premiers succès : la reconnaissance de la victoire du PAN dans l'État de Guanajuato en 1991 suite à un conflit post-électoral, après celle obtenue en Basse-Californie en 1989. Puis, dans les années 1990, le Parti de la révolution démocratique (Partido de la Revolución Democrática, PRD) fondé en 1989 suite aux élections contestées de 1988 prend le relais et mène, à l'échelle locale (dans les États de Michoacán, Guerrero mais aussi Tabasco, Puebla ou Oaxaca, etc.)⁶, des mouvements de grande ampleur dont l'action consiste en des manifestations récurrentes, des marches jusqu'à Mexico, des occupations de mairies ou encore la constitution d'équipes municipales « parallèles ». C'est dans cette tradition contestataire que doit être resituée la mobilisation post-électorale de 2006⁷.

LA FORMATION DU MILIEU PROFESSIONNEL DE « LA GOUVERNANCE DU VOTE »

Que conclure de ce bien trop bref rappel historique ? Cette histoire singulière a construit un rapport spécifique aux élections des acteurs d'opposition (partis et ONG de défense de la démocratie) et contribue aussi à créer un milieu professionnel qui existe et vit de cette question. En effet, en plusieurs vagues (milieu des années 1990 et 2000), de nouvelles institutions sont créées puis se bureaucratisent : l'IFE, impressionnante structure en charge de l'organisation matérielle de l'élection et disposant de relais dans chacun des 300 districts électoraux ; le Tribunal fédéral électoral (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, TRIFE)⁸, en charge du contentieux électoral fédéral et, de fait, de la qualification de l'élection présidentielle ; le bureau spécial pour le traitement des délits électoraux (Fiscalía especial para la atención de delitos electorales, FEPADE), organe responsable des poursuites en matière électorale. Plus largement, d'autres institutions – souvent constituées en organes indépendants – participent de l'élaboration des bonnes définitions de la démocratie comme l'Institut fédéral de la transparence (Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, IFAI). Ainsi, toute une série d'institutions, certaines assez uniques en leur genre (IFE) et d'autres beaucoup plus répandues à l'échelle continentale (les tribunaux électoraux), forment et emploient désormais des milliers de personnes à l'échelle nationale. À cela, il faut ajouter l'existence de nombreuses ONG « d'observation électorale », disposant de permanents et, parfois ou pour un temps, d'une implantation nationale comme l'emblématique Alianza cívica ou plus récemment le Comité Concívadano. Les équipes de ces ONG comprennent de nombreux universitaires qui y ont des responsabilités avant de se voir souvent proposer des postes de premier plan dans des organes étatiques indépendants, voire dans des instances gouvernementales. Ces mêmes personnes retournent bien souvent dans leur ONG une fois

⁵ S. Loaeza, *El Partido Acción Nacional : la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1999 ; Y. Mizeahi, *From Martyrs Down to Power: the PAN in Mexico*, Notre Dame, Notre Dame University Press, 2003.

⁶ H. Combes, « Les mobilisations contre les fraudes électorales au Mexique », in D. Dehouve, M. Bey, *Regards sur la transition démocratique au Mexique*, Paris, L'Harmattan-Maison de l'archéologie et de l'ethnologie, 2006, pp. 57-86.

⁷ Voir H. Combes, *Faire parti. Trajectoires de gauche au Mexique*, Paris, Karthala, 2011, chapitre 4.

⁸ Le Mexique étant un État fédéral, les États fédérés ont tous des institutions spécifiques en commun mais celles-ci évoluent dans un cadre juridique propre à chaque État qui participe bien de la structuration de champ professionnel.

leur mandat achevé. Ils sont aussi profondément insérés dans des réseaux d'expertises nationaux et internationaux liés à la production de normes sur la « bonne gouvernance » (Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Banque internationale pour la reconstruction et le développement mais aussi Transparency International, National Endowment for Democracy...).

Par ailleurs, un autre élément important est le lien peu à peu établi entre distribution des programmes sociaux et « achat de vote », notamment lorsqu'un « courant civique » composé de membres de l'ONG Alianza civica prend la direction du principal programme social du pays (« Progresas - Oportunidades »)⁹. Cette position privilégiée, leurs réseaux professionnels et leurs *habitus militant* favorisent le développement d'une grille de lecture associant distribution des aides sociales et achat de vote¹⁰. Nous y reviendrons.

L'élection de 2006 et sa contestation contribuent à redynamiser ce champ professionnel après une période de mise en veille suite à « la transition votée » de 2000¹¹.

DÉFI SUPRÊME À LA DÉMOCRATIE ET NOUVEAU CADRAGE

Après une campagne électorale sous tension, le 2 juillet 2006, le Mexique se trouve dans la situation la plus critique qu'il soit pour une démocratie. L'écart entre les deux candidats arrivés en tête de l'élection présidentielle – Felipe Calderón pour le PAN et López Obrador pour la coalition de gauche – est tellement serré que l'IFE déclare ne pas être en mesure de désigner le gagnant. Après plusieurs décomptes et une procédure contentieuse, le candidat du PAN est officiellement déclaré président de la République avec une avance de 0,56 % des voix. Or le nombre de bulletins de vote annulés (pour diverses raisons) est plus de trois fois supérieur à la différence de voix entre les candidats¹². Les conséquences sont nombreuses. López Obrador refuse de reconnaître la victoire de son opposant et se lance dans un conflit post-électoral de grande ampleur¹³. Cette crise ouvre une nouvelle phase de débats sur la législation électorale qui engage très largement les différents acteurs de la « gouvernance du vote », des ONG (et leurs membres multi-positionnés) et le PNUD. Ces débats débouchent sur une loi électorale (2007) qui encadre de manière bien plus précise la campagne électorale sur une période de six mois précédant l'élection. Elle interdit par exemple la publicité à la télévision pendant cette période alors même qu'en 2006, les partis avaient dépensé entre 63 et 74 % de leur budget dans ce domaine. Par ailleurs, la réforme électorale stipule que toute information ou publicité sur un programme social doit être suspendue pendant la période officielle de la campagne, qu'elle émane du gouvernement

⁹ Ce programme ciblé aux zones les plus défavorisées repose sur quatre piliers : alimentation, santé, éducation et logement. Pour une analyse détaillée, voir C. Maldonado Valera, *Clientélisme, démocratisation et émergence de mécanismes de redevabilité dans les politiques fédérales mexicaines (1995-2008)*, Thèse de doctorat, Sciences Po Paris, septembre 2012, chapitre 5.

¹⁰ F. Hevia de Jara, « De Progresas a Oportunidades : efectos y límites de la corriente cívica en el gobierno de Vicente Fox », *Sociología*, n°70, mai 2009, p. 64.

¹¹ On a parlé de « transition votée » car après plus de 70 ans au pouvoir, le règne du PRI a pris fin par la voie de l'élection et non suite à des mobilisations ou des négociations entre élites. M. Merino, *La transición votada*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 2003.

¹² Pour José Antonio Crespo, sans entrer dans le débat de savoir s'il y a eu fraudes ou pas et, si l'on s'en tient au principe simple selon lequel « le gagnant d'une élection est celui qui a obtenu la majorité relative des voix plus une voix », il est impossible de déterminer le vainqueur (J. A. Crespo, *2006 : hablan las actas*, Mexico, Debate, 2008. Pour plus de détails sur ces élections, voir notamment : H. Combes, « Mobilisation et conflits sociaux : la démocratie mexicaine à l'épreuve », in G. Couffignal (dir.), *Amérique latine. Mondialisation : le politique, l'économique, le religieux*, Paris, La Documentation française, pp. 115-128 ; A. Aziz Nassif, « Élections et polarisation au Mexique », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine, les élections contre la démocratie ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, pp. 237-260.

¹³ Pour des raisons de place, nous ne détaillons pas cette mobilisation et renvoyons le lecteur à plusieurs de nos travaux sur la question : H. Combes, « Camper au cœur du pouvoir. La mobilisation post-électorale de 2006 au Mexique », *RIPC*, vol. 17, n°2, 2010, pp. 53-70 ; « Quand la gauche mexicaine gouverne... sans gouverner. L'expérience du 'gouvernement légitime' au Mexique », in O. Dabène (dir.), *La Gauche en Amérique latine (1998-2012)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, pp. 75-104.

fédéral, d'un gouvernement fédéré ou d'une municipalité¹⁴. Cette règle est même élevée au rang constitutionnel (art. 41, §.C). Ces dispositions sont largement influencées par le développement à l'échelle internationale de la réflexion sur le « vote buying » portée par des universitaires très liés à des fondations nord-américaines ou des organisations internationales telles que le PNUD. Par toute une série de dispositifs mais aussi en raison de l'orientation du travail d'observation des ONG (souvent financées par des organisations ou des fondations internationales), l'attention se porte désormais sur l'usage des programmes sociaux en période électorale.

Retour sur la campagne électorale de 2012

La campagne débute dans un contexte de marasme économique¹⁵ sur fond de crise américaine qui affecte considérablement l'économie mexicaine. Par ailleurs, la question de la violence liée à la dite « guerre contre le narcotrafic » devient centrale dans le débat public dès 2009, renforcée par l'émergence du « mouvement pour la paix » du poète Javier Sicilia, père d'un jeune tué par une balle perdue. Les organisations de défense des droits de l'homme évaluent à 50 000 le nombre de victimes de cette « guerre » entre 2006 et 2011¹⁶. Les questions économiques et la violence ont donc été au cœur d'une campagne sans éclat.

La candidate du PAN, Josefina Vasquez Mota, cumule les difficultés. Elle souffre du manque de soutien de son appareil et des erreurs de casting pour son équipe de campagne. Tout comme Ségolène Royal en France en 2007, elle pâtit de son statut de première femme présidentiable, affronte quolibets et mise en doute de ses compétences. Elle peine à articuler une image de bonne mère de famille méritante et de femme de fer capable de lutter contre les cartels. Il est aussi bien difficile de se positionner vis-à-vis de l'héritage du président Calderón, compagnon de parti.

López Obrador confirme son statut de coureur de fond et, égal à lui-même, défend un programme fortement marqué à gauche en matière d'éducation, de politique économique (notamment avec le thème de la lutte contre les monopoles, de la sécurité, etc.). Notons que le PRD serre relativement les rangs derrière lui malgré des années de discorde et qu'il a su rallier de nouveaux alliés tels des entrepreneurs, acteurs qui lui avaient été particulièrement hostiles en 2006.

De son côté, Enrique Peña Nieto (PRI), présent sur la scène politique et médiatique depuis déjà plusieurs années, avec son physique de jeune premier et ses amours avec une actrice de *télenovela*, caracole en tête des sondages. En matière de politique économique ou de lutte contre le crime, le candidat de l'ancien parti hégémonique opte pour des positions très centristes et modérées. Un effort est fait en termes d'image pour se positionner comme un nouveau PRI, moderne et ouvert au dialogue. Cependant, ce positionnement passe très mal auprès des classes moyennes. À leurs yeux, Peña Nieto symbolise le retour du passé et multiplie les signes d'incompétence. Ainsi, dans une de ses dernières interventions publiques, l'écrivain Carlos Fuentes appelle les Mexicains à ne pas voter pour « un personnage très petit¹⁷ ». Sur les réseaux sociaux, les parodies foisonnent. Un fossé se creuse entre l'image véhiculée par une partie des médias et celle d'une partie de l'opinion publique. C'est dans ce contexte que la campagne, dans la deuxième semaine de mai, prend un tour inattendu.

¹⁴ Un fonctionnaire « qui conditionne un service public, un programme [...] à l'émission d'un vote en faveur d'un parti » encourt un à neuf ans de prison (article 407 du Code pénal).

¹⁵ Le Mexique est un des seuls pays d'Amérique latine (avec le Honduras) où la pauvreté a augmenté à la fin des années 2000 (CEPAL).

¹⁶ Pour une analyse fine et quantitative de la question, voir les articles de Fernando Escalante Gonzalbo dans la revue en ligne Nexos : www.nexos.com.mx/ (consulté le 17/09/2012).

¹⁷ Voir la vidéo intitulée « No quiero ni pensar que Peña Nieto pueda ser presidente: Carlos Fuentes » : www.youtube.com/watch?v=IOPWxdsXsrg (consulté le 15/09/2012).

L'ÉMERGENCE D'UNE MOBILISATION QUI REMET EN CAUSE LES CADRES DE LA COMPÉTITION : YO SOY 132

Le 11 mai 2012, Peña Nieto quitte précipitamment l'université ibero-américaine (l'une des grandes universités privées de Mexico) après avoir été brocardé par des étudiants. Les deux principales chaînes de télévision privées, hégémoniques sur le marché des télécommunications, ne se font que très peu l'écho du caractère agité de la rencontre de Peña Nieto et de ces étudiants aisés de Mexico. Elles attribuent la contestation à des agitateurs et non à des étudiants, conformément à la version officielle du PRI. Indignés par cette déformation des faits, 132 étudiants se filment avec leur carte d'étudiant, précisant leur nom et leur numéro. Le mouvement Yo soy 132 est né. Ces étudiants sont rapidement rejoints par d'autres d'universités privées comme l'Institut technologique de Mexico (Instituto Tecnológico Autónomo de México, ITAM) ou le Tecnológico de Monterrey. Pour la première fois de l'histoire du Mexique, un mouvement part de ces universités d'élite pour gagner les universités publiques. Le 29 mai, 700 représentants étudiants de 52 universités se retrouvent à l'université nationale autonome du Mexique (publique). Un des points-clés du manifeste issu de cette rencontre est la mise en cause du rôle des chaînes de télévision dans le fonctionnement démocratique : il est demandé la retransmission nationale du débat entre candidats (jugé peu rentable par ces chaînes), une démocratisation de leur fonctionnement et un équilibre dans le traitement des candidats. Plus généralement, face aux bons résultats de Peña Nieto dans les sondages, les étudiants en appellent à un « vote informé » et à une « pensée critique » : le mexicain *lambda* serait sous l'emprise de la manipulation des médias. Bien que présenté comme « apolitique », le mouvement est clairement anti-PRI.

ÉPILOGUE

In fine, quel est le bilan électoral ? Le PRI est bien sûr le grand vainqueur de ce scrutin. Il remporte donc la présidence de la République avec 38,21 % contre 31,58 % pour López Obrador et 25,41 % pour Vasquez Mota. Rappelons cependant que si le PAN tenait la présidence de la République à la veille de l'élection, le PRI gouvernait à l'échelle locale 20 des 32 États fédérés, plus de 64 % des municipalités et avait de loin le plus grand groupe parlementaire au Congrès (47,4 %). Le PAN, de son côté, connaît un fort recul électoral. La gauche, réunie autour de López Obrador, du Mouvement de régénération nationale (Movimiento Regeneración Nacional, MORENA) et du PRD conserve Mexico (le gouvernement de la ville mais aussi 14 arrondissements sur 16). Le PRD gagne pour la première fois l'État de Tabasco¹⁸ et celui de Morelos. Alors que la majorité des sondages annonçaient une victoire écrasante du PRI, le résultat de López Obrador fut bien meilleur qu'annoncé. À côté du débat sur la validité du scrutin, un autre s'est ouvert sur la responsabilité et les méthodes des instituts de sondages.

Le mouvement Yo soy 132 n'a pas fait basculer le résultat des urnes comme l'espéraient certains. Peña Nieto a remporté l'élection présidentielle avec 38,21 % des voix. Le mouvement Yo soy 132 a cependant participé d'un cadrage de l'élection frappant de suspicion le vote des milieux populaires : aurait-il été manipulé par les médias ? En cela, certains « entrepreneurs de morale¹⁹ », proche du mouvement mais aussi d'organisations internationales et d'ONG susmentionnées ont articulé ce cadrage à celui de l'achat des votants. Aux yeux de ces classes moyennes, comment envisager que

¹⁸ Victoire particulièrement symbolique puisque les élections du gouverneur avaient donné lieu à plusieurs conflits post-électoraux dans les années 1990.

¹⁹ H. Becker, *Outsider*, New York, The Free Press, 1973, pp. 147-153.

des personnes votent consciemment et librement pour un parti qui fut la clé de voûte d'un régime autoritaire ? De plus, ce cadrage entraine en résonance avec les thématiques traditionnelles de lutte contre les fraudes de López Obrador²⁰ qui a centré sa stratégie post-électorale sur la dénonciation d'une élection « achetée »²¹. L'affaire des *tarejatas Soriana* a été présentée comme la preuve de cet achat de vote massif. Au lendemain des élections, des milliers de personnes – d'après les photos surtout des femmes – se sont rendues dans cette chaîne de supermarché avec des cartes prépayées qui avait été distribuées par le PRI. Ceci met indéniablement en lumière les liens de collusion entre entrepreneurs et PRI, Soriana ayant sans doute fait de juteux bénéfices. Que dire des personnes porteuses de ces cartes ? Le problème est complexe et soulève d'autres questions : 1) les personnes étaient-elles extérieures aux réseaux du parti ou rétribuait-on ainsi des militants engagés dans la campagne ?²² ; 2) certes, ces personnes ont reçu une carte Soriana mais ont-elles voté pour le PRI alors qu'elles ne l'auraient pas fait sans ça ? Comme l'ont souligné de nombreux auteurs, la matérialité de l'échange ne garantit en rien l'issue du vote²³ ; 3) si l'on part du principe que le vote de ces personnes a été acheté et qu'elles ont voté en conséquence, ceci a-t-il affecté le résultat de l'élection ? Le Tribunal électoral a jugé que non et a validé l'élection de Peña Nieto²⁴.

Comme souvent lors d'élections, il y a sans doute eu des pressions sur certains électeurs²⁵, des manipulations de suffrages dans certaines localités, en violant la loi ou en la contournant, etc. Seule une analyse locale fine et en situation permet de le déterminer. A l'échelle nationale, la vraie question est de savoir pourquoi, cette fois, une partie de l'opinion publique a nourri le sentiment que l'achat de voix avait été massif. Avançons quelques hypothèses conclusives. D'abord, la nouvelle législation électorale, en interdisant la publicité à la télévision, a impliqué un transfert de ces fonds vers « le terrain ». L'effort des partis dans le travail de maillage territorial a sans doute été sans précédent. Ce renouveau de la présence territoriale et certaines dérives qu'il a éventuellement entraînées a mis en alerte les militants d'ONG mais aussi de partis d'opposition. Dès lors, la moindre action partisane était susceptible – à tort ou à raison – d'être taxée « d'achat de vote »²⁶.

En raison de la circulation rapide de l'information qui les caractérise, les réseaux sociaux, et le mouvement Yo soy 132 qui y était particulièrement présent, ont renforcé ce phénomène, donnant pour preuve des images non sourcées et au statut très varié. Par exemple, une belle photo de femmes indigènes sous une pluie battante protégées par un parapluie aux couleurs du PRI a déclenché des milliers de commentaires sur la misère et l'achat de vote.

Pour conclure, notre objectif n'est pas de prendre part à la bataille politique sur la qualification de l'élection mais de montrer comment un ensemble d'acteurs – parfois en coopération, parfois en concurrence – structurent le débat national sur la question électorale. Ainsi, lorsqu'en France les irrégularités électorales viennent mourir dans les cartons d'archivages des procès-verbaux des bureaux de vote, au Mexique, toute une chaîne d'acteurs – étatiques, partisans, ONG – tendent à les faire vivre²⁷, à les agréger pour leur donner sens (notamment statistique) à l'échelle nationale.

²⁰ G. Grayson, *Mexican messiah*, University Park, Penn State University Press, 2007.

²¹ Notons que la contestation n'a porté que sur le volet présidentiel de l'élection.

²² De plus, le recours à des bons d'achats, des cartes prépayées ou des cartes de fidélité était déjà des pratiques courantes aussi bien au PRI, au PRD qu'au PAN. Je remercie Bernardo Mora, étudiant du master de sociologie politique comparée de Sciences Po Paris, d'avoir attiré mon attention sur cette question suite aux élections de l'État de Mexico en 2009 et de m'avoir fourni des documents des trois partis faisant références à ces bons d'achat et cartes de fidélité.

²³ A. Garrigou, *Histoire sociale du suffrage universel en France*, Paris, Seuil, 2002 ; J. Auyero, *Politica de los pobres*, Buenos Aires, Manenial, 2002.

²⁴ Voir son arrêt du 30 août 2012 : <http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/SUP-JIN-359-2012.pdf> (consulté le 29/10/2012).

²⁵ Alianza Cívica a par exemple mentionné l'existence d'enfants appelés *alconcitos* (petits faucons) surveillant le vote des adultes dans l'isoloir (Alianza cívica, *Boletín de Prensa*, 3 juillet 2012, www.alianzacivica.org.mx/Prensa.php, consulté le 15/09/2012). Ces enquêtes indépendantes posent cependant de nombreux problèmes méthodologiques.

²⁶ Dans les faits, durant la journée électorale, la FEPADE n'a procédé qu'à 62 interpellations pour délit électoral.

²⁷ Ces irrégularités ont un statut très variable mais entraînent la nullité de l'élection dans le bureau de vote : procès verbal mal rempli, président du bureau absent ou ayant changé au cours de la journée...

Y sigue la Revolución bolivariana

Les élections présidentielles du 7 octobre 2012 au Venezuela

Olivier Compagnon et Thomas Posado

Le 7 octobre 2012, et pour la quatrième fois consécutive après les scrutins du 6 décembre 1998, du 30 juillet 2000 et du 3 décembre 2006, Hugo Chávez Frías a été démocratiquement élu président de la République du Venezuela. En recueillant 8 191 132 voix (soit 55,07 % des suffrages exprimés), il a nettement devancé son principal adversaire désigné par la Coalition pour l'unité démocratique (Mesa de la Unidad Democrática, MUD), Henrique Capriles Radonski, qui a réuni 6 591 304 électeurs sur son nom (44,31 %)¹. Dans un pays où le vote électronique est considéré comme l'un des plus fiables au monde², le scrutin n'a pas donné lieu à des dysfonctionnements particuliers, comme l'attestent notamment les rapports émis par les représentations diplomatiques étrangères et le fait que Capriles ait reconnu sa défaite immédiatement après la proclamation des résultats officiels. L'apparente continuité que semble révéler cette nouvelle victoire de Chávez ne doit cependant pas occulter certaines inflexions dont une analyse précise de l'élection présidentielle de 2012 permet de rendre compte.

UNE ÉLECTION À HAUT RISQUE POUR CHÁVEZ

Provoquant la surprise de nombreux observateurs qui avaient majoritairement prévu un résultat serré, l'avance confortable dont a bénéficié le président sortant au soir du 7 octobre n'avait rien d'évident au vu du contexte politique et économique du pays. En effet, Chávez et le Parti socialiste unifié du Venezuela (Partido Socialista Unido Venezolano, PSUV) – fondé en 2007 dans l'espoir de doter la nébuleuse « oficialista » d'une cohérence partisane et idéologique – ont connu une indéniable érosion de leur base électorale dans la seconde moitié des années 2000. Alors que le président avait été triomphalement réélu en 2006 avec 62,84 % des voix, il fut confronté à sa première défaite lors du référendum constitutionnel de décembre 2007 (49,29 %) et les candidats à la députation se revendiquant de la « révolution bolivarienne » n'obtinrent qu'une majorité relative de suffrages exprimés lors des élections législatives du 26 septembre 2010 (48,53 %)³. Durant cette même période, le Venezuela fut l'un des pays d'Amérique latine les plus affectés par la crise économique mondiale : après une année 2009 catastrophique marquée par une récession de 3,3 %, la contraction du produit intérieur brut (PIB) se poursuivit en 2010 (- 1,5 %)⁴ – malgré une forte dévaluation du bolivar en janvier – et réduisit alors considérablement la capacité d'intervention sociale du gouvernement, notamment au travers des « missions bolivariennes », de vastes programmes sociaux au profit des plus démunis. L'inflation chronique (31,9 % en 2008, 26,9 % en 2009 et en 2010, 24,5 % en 2011) engendra une diminution du pouvoir d'achat moyen malgré les augmentations régulières du salaire minimum. En outre, le fait que Chávez ait rendu public le cancer dont il était atteint et les fréquents séjours qu'il effectua à Cuba

¹ Selon les données émanant du Consejo Nacional Electoral (www.cne.gob.ve, consulté le 10/11/2012). Les autres candidats en lice n'ont obtenu que des scores marginaux : Reina Sequera 0,47 %, Luis Reyes 0,05 %, María Bolívar 0,04 % et Orlando Chirino 0,02 %.

² Sur ce point, voir les nombreux documents émis par le Carter Center sur le Venezuela depuis la fin des années 1990 et, notamment, le *Final Report of the Carter Center Study Mission to the October 7, 2012 Presidential Election in Venezuela*, 15 novembre 2012 (www.cartercenter.org, consulté le 6/12/2012).

³ Consejo Nacional Electoral (www.cne.gob.ve, consulté le 10/11/2012).

⁴ Comisión Económica para América Latina, *Anuario estadístico de América latina y el Caribe*, Santiago du Chili, 2010, p. 77 ; 2011, p. 77 (www.eclac.org, consulté le 6/12/2012).

pour subir des soins chimiothérapeutiques à partir du milieu de l'année 2011 contribuèrent également à fragiliser l'image présidentielle, aussi bien dans le pays qu'à l'échelle internationale⁵.

Profitant de cette conjoncture défavorable au gouvernement et renonçant définitivement aux stratégies radicales qui avaient été les siennes dans la première moitié des années 2000 (de la tentative de coup d'État d'avril 2002 au boycott des élections législatives de décembre 2005), l'opposition s'est dans le même temps reconstruite. En février 2012, la MUD – née en janvier 2008 et regroupant la plupart des formations politiques hostiles au gouvernement – organisa une élection primaire ouverte à laquelle participèrent plus de trois millions de Vénézuéliens et qui désigna comme candidat, à une large majorité (62,54 %), Henrique Capriles Radonski. Âgé de 40 ans seulement et représentant une génération politique distincte de celle qui avait accompagné l'agonie de la IV^e République dans les années 1990, celui-ci put de la sorte revendiquer une légitimité que n'avait pas Manuel Rosales en 2006. Plus jeune président de l'Assemblée nationale en 1999, élu maire de l'une des municipalités de Caracas (Baruta) en 2000, il avait conquis l'État de Miranda lors des élections régionales de 2008 face à l'une des figures les plus connues du chavisme, Diosdado Cabello. Bien qu'issu d'un milieu très aisé, proche de l'organisation intégriste d'origine brésilienne Tradition, Famille et Propriété (Tradición, Familia y Propiedad) et membre fondateur du parti de droite Justice d'abord (Primero Justicia), Capriles mit en scène sa candidature à la présidence de la République comme celle d'un candidat de centre gauche, prompt à dénoncer les dérives de la « révolution bolivarienne », mais également prêt à en reconnaître quelques-uns des acquis – par exemple dans le domaine des programmes sociaux. Assurément charismatique et moins manichéen que les leaders de l'opposition qui l'avaient précédé, il parvint à fédérer autour de lui les principales figures de la très hétérogène MUD et put également compter sur le soutien inconditionnel de la plupart des médias internationaux, traditionnellement hostiles à Chávez depuis le tournant des années 1990 et 2000⁶. Tout cela ne fut cependant pas suffisant pour ébranler le pouvoir en place depuis février 1999 et s'ouvrir les portes du Palacio Miraflores pour les six années à venir.

LES RAISONS D'UNE VICTOIRE

Des facteurs divers contribuent à expliquer l'échec de la MUD et la réélection du président sortant. En premier lieu, il ne fait aucun doute que Chávez a bénéficié de la reconnaissance politique des larges secteurs de la société vénézuélienne ayant bénéficié des programmes de redistribution de la rente pétrolière depuis le début des années 2000. Indépendamment des aléas économiques liés à la crise mondiale de 2008, le cours structurellement élevé du pétrole durant la dernière décennie a permis au gouvernement de mettre en place une politique de « missions » dont les effets ont été ressentis dans divers domaines. L'environnement sanitaire de nombreux quartiers s'est nettement amélioré grâce à la mission Barrio Adentro (Au cœur du quartier), déclinée en différentes étapes depuis 2002⁷ ; l'accès à des produits alimentaires de base a été facilité par leur vente à prix réduits dans les magasins au travers de la mission Mercal (Mercado de alimentos, marché alimentaire), créée en 2003 ; le niveau moyen de l'éducation a nettement progressé par le biais des missions Ribas (cours de rattrapages des

⁵ Sur ce point, voir O. Dabène, « Chavez malade, la gauche latino-américaine affaiblie ? », *Les Études du CERI*, n°179-180 (Political Outlook sur l'Amérique latine), décembre 2011, p. 4-6.

⁶ Pour n'en citer que trois exemples, voir « Chávez apostó no medo », *O Estado de São Paulo*, 9 septembre 2012 ; M. Delcas, « Henrique Capriles touche la 'fibre émotionnelle' des Vénézuéliens », *Le Monde*, 15 septembre 2012 ; F. Toro, « How Hugo Chávez Became Irrelevant », *New York Times*, 5 octobre 2012.

⁷ Pour une analyse récente de la mission Barrio Adentro, aussi bien en termes de succès sanitaire que d'impact institutionnel plus limité, voir J. Lévy, « Démocratiser la démocratie vénézuélienne par des politiques sociales participatives », in O. Dabène (dir.), *La Gauche en Amérique latine, 1998-2012*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, pp. 237-266.

études secondaires pour tous) ou Robinson (élimination de l'analphabétisme), également instituées en 2003. Plus généralement, les trois premiers mandats présidentiels de Chávez ont correspondu à une baisse de la pauvreté plus rapide que dans la plupart des autres pays de la région, mais aussi à une réduction sensible de l'inégale répartition des revenus. D'une part, le nombre de personnes vivant sous le seuil de pauvreté est passé de 49,4 % de la population totale en 1999 à 27,8 % en 2010 (alors que la moyenne latino-américaine dans la même période déclinait de 43,8 % à 31,4 %) et le nombre d'indigents de 21,7 % à 10,7 % (de 18,8 % à 12,3 % en Amérique latine)⁸. D'autre part, le coefficient de Gini⁹ a diminué de 49,8 en 1999 à 39,4 en 2010, ce qui atteste d'une homogénéisation relative des niveaux de revenus et place désormais le Venezuela en première position régionale, alors que cet indice demeure largement supérieur à 50 dans des pays fréquemment célébrés pour leur bonne gouvernance, leur exemplarité économique et leur enracinement démocratique tels que le Chili ou le Brésil¹⁰. En outre, la perspective de l'élection présidentielle après l'échec relatif des législatives de 2010 et l'amélioration de la conjoncture économique en 2011 – avec une croissance du PIB d'environ 4 % – ont conduit le gouvernement à lancer une nouvelle génération de missions. Alors que l'insécurité est toujours le premier sujet de préoccupation des Vénézuéliens et a constitué un enjeu central de la campagne présidentielle, la mission Seguridad a ainsi été transformée en juin 2012 en Gran Misión a Toda Vida Venezuela et prévoit un renforcement des politiques préventives et des outils de la répression, une meilleure prise en charge des victimes et une amélioration du système pénitentiaire. Dans les 18 mois précédant le scrutin ont également été lancées la Gran Misión Agro Venezuela afin de venir en aide aux petits agriculteurs, la Gran Misión en Amor Mayor Venezuela en faveur des retraités non inscrits à la sécurité sociale, la Gran Misión Hijos de Venezuela pour les adolescentes enceintes, la Gran Misión Vivienda Venezuela pour la création massive de logement ou encore la Gran Misión Saber y Trabajo en vue de résorber le chômage. Enfin, Chávez a promulgué en avril 2012 une nouvelle législation du travail (*Ley de Trabajo*) qui prévoit notamment une réduction du temps de travail hebdomadaire de 44 à 40h et une meilleure protection des droits des salariés.

En second lieu, le soutien accordé par une majorité de Vénézuéliens au président Chávez a beaucoup à voir avec l'œuvre de réinsertion dans la citoyenneté qu'a représentée la mise en place de dispositifs participatifs, notamment dans le cadre de la loi sur les conseils communaux en avril 2006. Si ces derniers n'ont pas transformé les modalités de la prise de décision politique au sommet de l'État, ils ont en revanche permis à de nombreux individus traditionnellement exclus du jeu politique de s'engager à l'échelle du quartier et de prendre part activement à toute une série de délibérations concernant la vie quotidienne. Au point d'ailleurs que les conseils communaux ne sauraient être considérés comme de simples structures de sociabilité chavistes ainsi que le considère parfois l'opposition, mais s'apparentent à de véritables arènes politiques locales au sein desquelles se rejouent parfois les grands débats qui polarisent l'opinion au niveau national. De cette repolitisation du Venezuela contemporain qui va bien au-delà de l'enrôlement d'une clientèle politique et peut être pensée comme un approfondissement des pratiques de la démocratie, le taux de participation au scrutin présidentiel du 7 octobre 2012 offre une preuve remarquable : seuls 19,52 % des électeurs inscrits se sont abstenus contre 25,3 % en 2006 et 43,7 % en 2000.

De fait, un certain nombre de données de sociologie électorale que l'on avait observées lors de la dernière décennie ont été confirmées. Globalement, les élites économiques continuent de soutenir l'opposition tandis que l'appui des classes populaires et rurales à la « révolution bolivarienne » ne se dément pas. Capriles dépasse ainsi 80 % des voix dans deux des municipalités les plus riches de Caracas, Chacao et El Hatillo, et frôle même l'unanimité au sein de la communauté vénézuélienne résidant aux

⁸ Comisión Económica para América Latina, *Anuario estadístico de América latina y el Caribe*, Santiago du Chili, 2011, p. 65.

⁹ Le coefficient de Gini est un indicateur du degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société donnée qui va de 0 à 100, où 0 signifie une égalité parfaite de revenu et 100 une inégalité totale.

¹⁰ *Ibid.*, p. 70.

États-Unis (97,37 %) – constituée en grande partie par des émigrés récents issus des élites économiques traditionnelles¹¹. À l'inverse, Chávez obtient plus des trois quarts des suffrages dans le secteur populaire de Antímano, au cœur de Caracas (75,09 %), ou près des deux tiers dans l'État rural d'Apure (66,09 %). Cela étant dit, la profonde idylle qui unissait Chávez aux classes populaires mérite aussi d'être nuancée à l'aune d'une lecture fine des résultats électoraux. Dans le *barrio* de Petare, l'un des plus grands bidonvilles d'Amérique latine qui fut longtemps l'un des bastions du président sortant, Capriles est cette fois largement arrivé en tête avec 53,25 % des suffrages exprimés, confirmant une tendance à l'œuvre depuis 2008 en raison du travail de terrain assidu mené par le parti Primero Justicia dans cette zone orientale de la capitale vénézuélienne. On observe des données comparables dans les États industriels perd respectivement 10 et 15 points par rapport à la précédente élection présidentielle, résultats qui peuvent être interprétés à l'aune de la faiblesse endémique du chavisme au sein du mouvement ouvrier¹².

À ces éléments de bilan s'ajoutent d'autres données susceptibles d'expliquer la victoire de Chávez. S'il a pu laisser planer l'ombre d'un avenir incertain, son cancer a également suscité une émotion réelle face à la crainte de perdre les acquis de la « révolution bolivarienne » et permis dans certains cas de resserrer les rangs autour du dirigeant malade. Par ailleurs, si le président élu en décembre 1998 était relativement seul d'un point de vue politique, en ne contrôlant que partiellement les rouages de l'appareil d'État et en ne bénéficiant ni de relais médiatiques puissants ni de soutiens internationaux solides, ce n'est plus le cas au début des années 2010. Depuis la tentative de coup d'État d'avril 2002 et l'épuration qui suivit, le gouvernement contrôle l'armée de même qu'il a toute autorité sur Petróleos de Venezuela S. A. (PDVSA), la puissante entreprise pétrolière publique, depuis l'échec de la grève pétrolière en 2002-2003. Dans un contexte où la liberté d'expression demeure entière comme en témoigne l'antichavisme sans limite de quotidiens comme *El Nacional* ou *El Universal*, le président n'en bénéficie pas moins de relais médiatiques puissants depuis la création de chaînes de télévision comme Tves ou Telesur et de journaux gratuits comme *Ciudad CCS*. De l'avis de nombreux observateurs dont le Carter Center¹³, les ressources de l'État ont été massivement mobilisées au cours d'une campagne qui a finalement été très déséquilibrée et au sein de laquelle la parole présidentielle a eu la part belle¹⁴. Enfin, de nombreux dirigeants ou anciens dirigeants latino-américains ont soutenu Chávez durant sa campagne, à l'image de Lula lui déclarant « Ta victoire sera notre victoire¹⁵ », alors que Capriles – qui revendiquait volontiers son admiration pour Lula – ne parvint à être reçu que par le président colombien Juan Manuel Santos, sans toutefois que ce dernier ne lui accorde officiellement son appui.

QUEL AVENIR POUR LA « RÉVOLUTION BOLIVARIENNE » ?

Malgré la défaite, l'opposition sort renforcée de ce scrutin. Outre le fait qu'elle a réalisé le meilleur score jamais obtenu face à Chávez, aussi bien en termes absolus qu'en termes relatifs, la MUD a vécu un rééquilibrage interne avec la montée en puissance de Primero Justicia au détriment des vieux partis de la coalition – Action démocratique (Acción Democrática), Comité d'organisation politique des élections indépendantes (Comite de organización política electoral independiente, COPEI), Mouvement

¹¹ Les suffrages recueillis par Capriles dans les ambassades vénézuéliennes à l'étranger excèdent presque toujours 80 % : 82,57 % en Argentine, 82,75 % au Brésil, 87,9 % en France (hors Antilles), 95,8 % en Grande-Bretagne (Consejo Nacional Electoral, www.cne.gob.ve, consulté le 10/11/2012).

¹² *Idem*.

¹³ *Final Report of the Carter Center Study Mission to the October 7, 2012 Presidential Election in Venezuela*, *op. cit.*

¹⁴ Le Venezuela est le seul pays de la région où la politique ne reçoit aucun financement public, direct ou indirect. Sur ce point, voir D. Zovatto, *Dinero y política en América Latina : una visión comparada*, Lima, IDEA Internacional y Asociación Civil Transparencia, 2003.

¹⁵ « Lula a Chávez : 'Tu victoria sera nuestra victoria' », *El País*, 7 juillet 2012.

vers le socialisme (Movimiento al Socialismo, MAS), Projet Venezuela (Proyecto Venezuela), La cause radicale (La Causa R), etc. – et probablement trouvé en la personne de Capriles le leader incontestable qui lui manquait. Cette performance électorale ne résout cependant pas les problèmes structurels de cette coalition qui parle aisément d'une seule voix lorsqu'il s'agit de dénoncer la personnalisation du pouvoir ou la corruption au sein de l'actuel gouvernement¹⁶, mais demeure partagée en une myriade de sensibilités politiques qui semblent incompatibles dans la perspective de l'exercice du pouvoir. L'opposition a ainsi édulcoré dans son programme un certain nombre de problématiques centrales dans le Venezuela contemporain telles que la politique de l'État au sein de PDVSA, la dépendance vis-à-vis de la rente pétrolière ou encore le financement de la sécurité sociale¹⁷. Quel consensus serait réellement envisageable entre les marxistes-léninistes de Drapeau rouge (Bandera Roja) et les libéraux de Force libérale (Fuerza Liberal) ? Comment dépasser les contradictions séparant la vieille bureaucratie d'Acción Democrática (le parti social-démocrate s'étant partagé le pouvoir avec les démocrates-chrétiens du COPEI durant la IV^e République) et Primero Justicia qui met l'accent sur l'implantation locale et le travail de terrain ? Dans quelle mesure la trajectoire personnelle de Capriles, héritier d'une puissante entreprise agro-alimentaire et d'un conglomérat médiatique, ne nuira-t-elle pas à sa capacité de reconquête des classes populaires et d'une partie des classes moyennes qui continuent de voir en Chávez l'un des leurs ?

Par ailleurs, la campagne électorale de 2012 a mis à jour une certaine normalisation du chavisme en dépit de violences ponctuelles qui ont fait resurgir le spectre de la polarisation extrême. En reconnaissant l'intérêt de poursuivre les programmes sociaux mis en œuvre par l'actuel gouvernement, Capriles a partiellement légitimé un pouvoir que l'on ne traitait jusque-là que sur le mode du mépris ou de la dénonciation. De son côté, Chávez avait insisté durant la campagne sur le fait que son projet idéologique n'avait rien d'incompatible avec les intérêts de la bourgeoisie¹⁸ et a multiplié les appels à l'unité nationale dès le lendemain de son élection. Le 12 novembre, une première réunion a eu lieu entre le gouvernement et l'opposition pour une loi d'amnistie et de réconciliation politique nationale (*Ley de Amnistía y Reconciliación Política Nacional*) visant à amnistier des dizaines d'exilés politiques dont l'éphémère président d'avril 2002, Pedro Carmona¹⁹. Longtemps source de clivages tranchés entre les deux camps, la politique étrangère est un bon observatoire des convergences stratégiques à l'œuvre : depuis mars 2006, le gouvernement a conclu des dizaines de contrats d'entreprises mixtes pour l'exploration et la production de pétrole au Venezuela avec les principales multinationales ; l'hostilité envers les États-Unis a grandement diminué depuis l'accession de Barack Obama à la Maison Blanche, ce dernier ayant d'ailleurs affirmé que « ce que Monsieur Chávez a fait au cours des dernières années n'a pas eu d'impact sérieux sur notre sécurité nationale²⁰ » ; et l'intégration récente du Venezuela dans une institution régionale telle que le Mercosur concorde parfaitement avec les objectifs des élites économiques vénézuéliennes. Autant d'éléments qui, alliés à la stagnation de l'Alliance bolivarienne pour les Amériques (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA), peuvent laisser présager une diminution de l'extrême conflictualité politique caractérisant le Venezuela depuis plus d'une décennie.

L'une des questions qui demeurait entière au sortir de ces élections présidentielles concernait la possible succession de Chávez au cas où le cancer qu'il disait avoir vaincu resurgirait. Ministre des Affaires étrangères durant le dernier mandat et nouveau vice-président de la République, Nicolás Maduro semblait *a priori* tenir la corde, sa prépondérance dans la rédaction de la dernière législation du travail et ses réseaux dans le champ syndical faisant de lui un personnage incontournable. Ancien vice-président

¹⁶ Une corruption que les deux derniers rapports de Transparency International (2011 et 2012) ont vigoureusement stigmatisée en classant le Venezuela parmi les pays les plus corrompus de la planète (www.transparency.org/whatwedo/publications, consulté le 6/12/12).

¹⁷ M. López Maya, L. E. Lander, « Las elecciones del 7-O de 2012 en Venezuela y el debate sobre la democracia en América Latina », exposé présenté dans le séminaire COLMES/IFE « Democracia y elecciones en América Latina », Mexico, 6-9 novembre 2012.

¹⁸ F. Moreno, « Afirmó el candidato de la Patria : a los sectores de alto poder adquisitivo les conviene que gane Chávez », *El Correo del Orinoco*, 15 août 2012.

¹⁹ D. Lozano Perafán « Carmona: Prioridad son los que están presos », *El Nacional*, 2 décembre 2012.

²⁰ « Romney critica a Obama por afirmar que Venezuela no es una amenaza », *El Universal*, 11 juillet 2012.

et ancien ministre ayant tenu quatre portefeuilles différents, actuel président de l'Assemblée nationale et numéro deux du PSUV, Diosdado Cabello semblait plus en retrait, mais ses réseaux au sein des forces armées n'en faisaient pas moins un protagoniste également décisif. Enfin, on pouvait lire ça et là que la fille aînée du président en exercice, Rosa Virginia Chávez, se préparait à l'exercice des plus hautes fonctions dans l'hypothèse d'un renoncement anticipé de son père et avec l'espoir de maintenir Miraflores dans le giron familial²¹. Officialisée par le président lui-même dans un discours du 8 décembre 2012, l'annonce de la rechute de son cancer et de la nécessité d'une nouvelle intervention chirurgicale à Cuba a toutefois radicalement changé la donne puisque Chávez a désigné à cette occasion, et pour la première fois depuis qu'il avait gagné le pouvoir, celui qu'il souhaiterait voir lui succéder en cas d'impossibilité temporaire d'exercer ses fonctions ou de disparition : Nicolás Maduro. Face à l'hypothèse de plus en plus probable d'un décès prochain du président en exercice, la « révolution bolivarienne » tient donc désormais son dauphin dont les principaux leaders de la MUD ont immédiatement contesté la légitimité en affirmant qu'il ne saurait y avoir de succession préétablie en cas de vacance du pouvoir²². De son côté, Chávez a assuré que de nouvelles élections auraient lieu en cas d'« incapacité physique permanente » du chef de l'État, conformément à l'article 233 de la Constitution de la République bolivarienne du Venezuela qui prévoit l'organisation d'un scrutin dans un délai de 30 jours en cas de vacance du pouvoir durant les quatre premières années du mandat présidentiel.

Au-delà de cette conjoncture très incertaine et quel que soit celui qui exercera le pouvoir à la suite de Chávez, il ne fait pas de doute que de nombreux défis demeurent posés dans le Venezuela contemporain : ceux de l'insécurité, du logement ou de la corruption qui font régulièrement la une des médias et auxquels les gouvernements en place depuis 1999 n'ont pas apporté de réponses satisfaisantes, mais aussi celui de l'invention d'un modèle de développement économique et social qui serait moins exclusivement dépendant des exportations pétrolières. Sur ce dernier point, les années Chávez et l'exaltation du « socialisme du XXI^e siècle » n'ont pas changé la donne et perpétuent une dépendance structurelle dont les conséquences sont fondamentales sur le terrain social et dans le champ politique.

²¹ C. Barros, « Spéculation sur la succession Chávez », *Courrier international*, 10 mai 2012.

²² « Hugo Chávez quiere dejar el chavismo 'bien atado' », *El País*, 10 décembre 2012.

Salvador : 20 ans après les accords de paix, une démocratie encore fragile

Nordin Lazreg

2012 marque définitivement la fin de la coalition entre le parti de gauche Front Farabundo Martí de libération nationale (Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional, FMLN) et le parti de centre gauche Changement démocratique (Cambio Democrático, CD) qui avait porté Mauricio Funes au pouvoir en mars 2009. Toutefois, le chef d'État, qui revendique son indépendance idéologique, sait jouer avec la fluidité et l'imprévisibilité des alliances politiques pour assurer la gouvernabilité du pays. Le mouvement Los Amigos de Mauricio a été dissout pour être remplacé par Amigos por el Cambio¹, qui reproche au président ses changements bien trop timides. Ce mouvement s'est rapproché de CD qui se trouvait bien représenté au sein du gouvernement depuis l'entrée en fonction de Funes en juin 2009. Ce rapprochement a été avancé par le président pour justifier la démission des trois membres cédistes à la tête d'agences étatiques de premier ordre comme l'Institut salvadorien de la sécurité sociale (Instituto Salvadoreño del Seguro Social), la Loterie nationale (Lotería Nacional de Beneficencia), et le Fonds social pour le logement (Fondo Social para la Vivienda). Après le décès d'Héctor Silva en décembre 2011, président du Fonds d'investissement social pour le développement (Fondo de Inversión Social para el Desarrollo), la démission du ministre cédiste de l'Économie Héctor Dada Hirezi le 27 avril 2012, pour des raisons avouées de divergences avec le chef de l'État², a officiellement mis un terme à la collaboration gouvernementale entre Funes et CD. La mise à l'écart du FMLN est de plus en plus frappante. Déjà privé de postes à responsabilité économique en 2009³, le FMLN s'est vu confisquer les rennes du secteur de la sécurité publique. Le remplacement de Manuel Melgar à la tête du ministère de la Sécurité publique en novembre 2011, de Franz Hato Hasbún au poste de coordinateur du cabinet de la sécurité publique, de Carlos Ascencio à la direction de la police nationale civile et d'Eduardo Linares à la tête de l'agence de renseignement (Organismo de Inteligencia del Estado) en décembre 2011 ont écarté le FMLN des postes-clés du secteur de la sécurité publique. Le FMLN, qui dès 2010 songeait à entrer dans l'opposition⁴, n'est donc pas vraiment un parti de gouvernement : il se contente désormais d'y participer et n'hésite pas à critiquer publiquement la gestion du président, notamment concernant sa politique économique. Le vice-président Salvador Sánchez Cerén a par exemple accusé Mauricio Funes de ne pas prendre en compte les intérêts du parti⁵.

L'apparition de la Grande alliance pour l'unité nationale (Gran Alianza para la Unidad Nacional, GANA) en octobre 2009, nouveau parti modéré de centre droit issu des rangs de l'Alliance républicaine nationaliste (Alianza Republicana Nacionalista, ARENA) et porté par l'ancien président Tony Saca, est venue bouleverser le système partisan salvadorien. En effet, bien que la GANA et l'ARENA soient idéologiquement à droite, l'inimitié est telle entre les deux partis qu'elle rend toute alliance politique improbable à l'heure actuelle. Tant qu'il a suivi une ligne modérée, Mauricio Funes a pu compter sur le soutien de cette nouvelle formation parlementaire, notamment pour faire passer la réforme fiscale de décembre 2011 qui permet de financer les projets sociaux de l'État.

¹ D. Valencia Caravantes, « Se fractura el movimiento Amigos de Mauricio », *El Faro*, 14 février 2010 (www.elfaro.net/es/201002/noticias/1161/, consulté le 17/10/2012).

² Ó. Luna, « Ministro de Economía renuncia por desavenencias con gobierno de Funes », *El Faro*, 27 avril 2012 (www.elfaro.net/es/201204/noticias/8426/, consulté le 17/10/2012).

³ Mauricio Funes avait, dès son accession au pouvoir, confié les leviers de l'économie à des proches et à des modérés pour calmer la droite, le secteur privé et les investisseurs étrangers, et éviter que le FMLN ne restaure l'ancienne monnaie nationale malgré les bénéfices négligeables de la dollarisation.

⁴ S. Arauz, « El Frente medita convertirse en partido de oposición », *El Faro*, 2 mai 2010 (www.elfaro.net/es/201005/noticias/1616/, consulté le 17/10/2012).

⁵ J. Aguilar, « Vicepresidente acusa a Funes de gobernar sin tomar en cuenta los intereses del FMLN », *El Faro*, 16 avril 2012 (www.elfaro.net/es/201204/noticias/8320/, consulté le 17/10/2012).

Outre la double opposition à laquelle a parfois dû faire face Mauricio Funes (celle, logique, de l'ARENA à droite et celle, moins attendue, du FMLN et de CD à gauche), le gouvernement doit répondre d'un bilan économique mitigé et d'un bilan sécuritaire catastrophique. Le Salvador a du mal à se remettre de la crise économique de 2008. Sa croissance annuelle moyenne n'était que de 1,4 % en 2011, loin derrière celle de ses voisins de l'isthme centraméricain, et l'endettement de l'État s'est aggravé. Dans son discours sur l'état de la nation du 1^{er} juin 2012⁶, Funes a défendu son bilan en affirmant avoir hérité d'un pays en crise qu'il a néanmoins réussi à redresser par un meilleur investissement social et l'abandon du modèle néolibéral, réduisant ainsi les inégalités.

L'autre grand échec du gouvernement Funes, avant les élections et la chute spectaculaire du nombre d'homicides depuis l'annonce de la trêve entre les deux principaux gangs du pays (la Mara Salvatrucha et le Barrio 18), était son incapacité à résorber le problème de l'insécurité. Après une sensible diminution de 4 365 en 2009⁷ à 4 005 en 2010⁸, le nombre d'homicides est passé à 4 354 en 2011 (soit environ 70 homicides pour 100 000 habitants)⁹. Le gouvernement a également dû gérer la colère de certains syndicats (des juges et des enseignants) au mois de janvier. Les manifestations et les discours tenus par certains leaders syndicaux le 1^{er} mai ont par la suite montré que le mécontentement avait bien atteint la base électorale traditionnelle du FMLN.

À l'approche du scrutin du 11 mars – premier test électoral pour le gouvernement et le FMLN – la partie était donc loin d'être gagnée d'avance pour la gauche compte tenu des tensions qui ont miné les premières années du gouvernement Funes et d'une certaine déception parmi la population¹⁰.

RÉSULTATS ET LEÇONS DU SCRUTIN DU 11 MARS 2012

Le scrutin du 11 mars a permis de renouveler les bancs de l'Assemblée législative et les conseils municipaux. Les élections législatives ont été l'occasion de mettre en pratique les réformes électorales adoptées en 2010-2011 et supposées remettre en cause le monopole des partis sur le processus électoral et politique. D'une part, l'appartenance à un parti politique n'est plus une condition nécessaire pour être candidat aux législatives¹¹. D'autre part, le passage d'un système de listes fermées et bloquées à un système de listes fermées et débloquées est censé favoriser la personnalisation du vote et la reddition de comptes de l'élu aux électeurs (et non plus seulement à son parti)¹². Les Salvadoriens peuvent toujours voter pour un parti mais ils peuvent également voter pour un candidat spécifique et modifier l'ordre de la liste initialement décidé par les instances dirigeantes des partis politiques. Ces réformes

⁶ Le discours intégral est disponible à cette adresse : <http://elfaro.net/es/201206/noticias/8698/> (consulté le 17/10/2012).

⁷ D. Murcia, « 2009 el año más violento desde 1992 », *El Faro*, 3 janvier 2010 (www.elfaro.net/es/201001/noticias/820/, consulté le 18/10/2012).

⁸ S. Chávez, « IML corrige cifras de homicidios del año pasado », *La Prensa Gráfica*, 2 juin 2010 ; J. Ávalos, S. Chávez, « Oficializan 4.005 homicidios en 2010 », *La Prensa Gráfica*, 16 février 2011.

⁹ D. Marroquín, « Hubo 4 354 asesinatos durante el año anterior », *El Diario de Hoy*, 1^{er} janvier 2012 (www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47859&idArt=6517467, consulté le 18/10/2012).

¹⁰ Si les citoyens font part de leur mécontentement concernant les politiques du gouvernement en place et la situation économique du pays, le président Funes continue, paradoxalement, à jouir d'une bonne cote de popularité (malgré une baisse notoire entre 2009 et 2012) auprès de la population du fait de sa tendance à la modération et à l'indépendance vis-à-vis des partis. Voir Institut universitaire d'opinion publique (IUDOP), « Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan el tercer año de gobierno de Mauricio Funes y opinan sobre el proceso electoral de 2012 », *Boletín de prensa*, vol. 26, n°3 (www.uca.edu.sv/publica/iudop/archivos/boletin3_2012.pdf, consulté le 18/10/2012).

¹¹ Cependant, la réforme sur les candidatures indépendantes demeure timide puisque le seuil de signatures requis est relativement élevé et que les candidats indépendants ne peuvent bénéficier des subventions publiques. De plus, la force des machines partisanes est encore très importante dans le processus politique et électoral au Salvador.

¹² Les élus se sentent plus redevables et plus responsables auprès des électeurs lorsque ces derniers votent directement pour eux et non pour un parti. Ils ne rendent plus seulement des comptes à leur parti (qui décide de leur place sur les listes de candidats). Le vote direct pour un candidat est supposé améliorer le lien entre les citoyens et leurs représentants.

participent d'une volonté d'approfondir la démocratisation encore largement perfectible du système politique salvadorien. L'impact des réformes électorales a cependant été plutôt faible, d'abord parce que les partis ont fait la promotion du vote traditionnel, « pour les couleurs plutôt que pour le visage », et ensuite parce qu'aucun candidat indépendant n'a réussi à obtenir 1 % des voix¹³. Par ailleurs, le mode de scrutin à la majorité simple¹⁴ au niveau municipal laisse perplexe quant à la qualité de la démocratie au Salvador. En effet, il exclut toute opposition au sein du conseil municipal¹⁵ et conduit à la non-représentation d'une grande partie des électeurs qui n'ont pas voté pour la formation gagnante.

L'ARENA sort incontestablement vainqueur de ce scrutin. Non seulement elle récupère ses sièges à l'Assemblée législative, malgré la sérieuse concurrence de la GANA à droite qui se fait sa place dans le paysage politique salvadorien, mais elle évince le FMLN des bastions urbains de l'aire métropolitaine de San Salvador que ce dernier contrôlait depuis 15 ans pour plusieurs d'entre eux.

Composition de l'Assemblée législative depuis 2009

	2009-2012	Mars 2012	Novembre 2012
ARENA	18	33	29
FMLN	35	31	31
CN*	10	7	7
Pes**	2	1	1
CD	1	1	1
GANNA	16	11	11
Indépendants	2	0	4
Total	84	84	84

* Concertation nationale (Concertación Nacional), ex-Parti de la conciliation nationale (Partido de Conciliación Nacional, PCN)

** Parti de l'espérance (Partido de la Esperanza), ex-Parti démocrate chrétien (Partido Demócrata Cristiano PDC).

La réémergence de l'ARENA comme première force parlementaire demeure toutefois limitée¹⁶. Si le parti peut empêcher tout vote à la majorité qualifiée de 56 voix, il ne dispose pas de la majorité absolue de 43 voix et la forte inimitié entre les membres de l'ARENA et de la GANA rend fort peu probable une alliance entre ces deux partis pour l'adoption des lois. Certes, le résultat des législatives n'est pas favorable au FMLN qui perd quatre députés par rapport à 2009, mais tant qu'il s'allie avec la GANA et la CN, il peut disposer de la majorité absolue et contrôler l'Assemblée législative. Il l'a d'ailleurs montré en infligeant à l'ARENA sa première défaite dès le début de la nouvelle législature le 1^{er} mai en signant un pacte législatif avec la GANA et la CN pour la répartition des postes-clés de la présidence de l'Assemblée et des commissions parlementaires (et des privilèges financiers et matériels qui vont avec). Le parti de droite n'a pu qu'accepter une répartition qui ne reflète pas les résultats du 11 mars.

¹³ Une enquête de l'IUDOP montre toutefois que 33,3 % des personnes interrogées ont voté directement pour un candidat et 29,4 % pour un parti (« Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan el tercer año de gobierno de Mauricio Funes y opinan sobre el proceso electoral de 2012 », *Boletín de prensa*, vol. 26, n°3 (www.uca.edu.sv/publica/iudop/archivos/boletin3_2012.pdf), consulté le 18/10/2012).

¹⁴ Le parti qui récolte le plus de voix remporte tous les sièges du conseil municipal. Ainsi, 30 à 40 % des votes valides peuvent suffire pour contrôler une mairie.

¹⁵ L'allongement de la durée du mandat du maire (et des législateurs) qui est actuellement de trois ans, accompagné d'une modification du mode de scrutin afin d'assurer la présence d'une certaine opposition municipale permettrait de démocratiser le système politique local, de favoriser l'apprentissage politique des membres de l'opposition au sein des conseils municipaux et d'améliorer le processus décisionnel dans une démocratie encore fragile où des élections trop régulières transforment les partis en machines électorales constamment en campagne.

¹⁶ Le FMLN a connu une situation similaire en 2000-2003 puis en 2003-2006. Alors qu'il était le parti majoritaire en nombre de sièges, il a dû se plier à la coalition ARENA-PDC-PCN. Par ailleurs, si l'ARENA comptait au lendemain de l'élection 33 voix et les Indépendants aucune, l'expulsion, en novembre, de quatre députés arénistes pour non respect de la ligne du parti a fait perdre à l'ARENA son statut de première force parlementaire. Le départ d'un député de plus signifierait la perte de son pouvoir de blocage à l'Assemblée.

Le revers législatif du FMLN n'en est donc pas vraiment un pour le parti, ni pour Mauricio Funes qui a prouvé jusqu'à présent qu'il était capable de s'appuyer sur différentes alliances pour gouverner (parfois même contre le FMLN).

Répartition des municipalités selon les partis politiques en 2012-2015

Partis politiques	Nombre de municipalités
ARENA	116
FMLN	85
FMLN en coalition	8 (avec CD) et 2 (avec Pes)
CN	24
Pes-CN	3
GANA	16
Pes-GANA	1
Pes	4
CD	3
Total des municipalités	262

Si le FMLN reste une force municipale importante derrière l'ARENA, il n'en demeure pas moins qu'il a subi un cuisant revers en perdant le vote traditionnel des classes moyennes dans les villes les plus peuplées et stratégiques. La droite aréniste conserve la capitale du pays, l'emporte dans neuf capitales départementales et récupère des villes importantes de l'agglomération de San Salvador comme Soyapango, Apopa, Mejicanos et Ilopango. L'ARENA gouverne désormais un peu plus de 50 % de la population au niveau local (contre environ 36 % en 2009) alors que le parti a recueilli approximativement 40 % des votes au total.

Les élections du 11 mars à peine passées, les partis se préparaient déjà à la campagne présidentielle de 2014. L'ARENA et le FMLN ont d'ores et déjà choisi leur candidat pour 2014. Dans les deux cas, le processus de sélection interne soulève des questions. Dans la perspective des élections présidentielles de 2014, la victoire de l'ARENA au niveau local constitue certainement un résultat plus significatif que sa réémergence éphémère comme premier parti à l'Assemblée. Le parti de droite a réussi à surmonter sa crise de 2009 et a su profiter du mécontentement populaire pour se refaire une santé avant les présidentielles de 2014. Facilement réélu maire à San Salvador avec 63,4 % des voix face au candidat radical du FMLN Jorge Schafik Hándal, et jouissant d'une popularité indéniable auprès des sympathisants arénistes, Norman Quijano a officiellement été intronisé comme candidat aréniste pour 2014¹⁷. Comme en 2008, certains candidats recalés – Edwin Zamora (député), Ana Vilma de Escobar (députée et ancienne vice-présidente) et Mercedes Gloria Salquero Gross (membre fondatrice du parti) – ont ouvertement critiqué un processus de sélection interne peu démocratique et contrôlé de manière discrétionnaire par les anciens présidents (Cristiani, Calderón et Flores) et quelques membres du comité exécutif national (Comité Ejecutivo Nacionalista, COENA), la plus haute instance dirigeante du parti¹⁸. Mais l'ARENA est à nouveau minée par une crise interne. Le parti a décidé d'expulser quatre de ses parlementaires pour ne pas avoir suivi la ligne du parti en votant en faveur du budget 2013. Les critiques à l'encontre de la gestion d'Alfredo Cristiani et de la candidature de Norman Quijano se font plus insistantes¹⁹.

¹⁷ G. Labrador Aragón, « Arena revela su secreto más conocido: Quijano es su candidato presidencial », *El Faro*, 21 août 2012 (www.elfaro.net/es/201208/noticias/9465/, consulté le 17/10/2012).

¹⁸ G. Labrador Aragón, « Expresidenta de Arena pide enderezar proceso de elección de candidato », *El Faro*, 27 juin 2012 (www.elfaro.net/es/201206/noticias/8949/, consulté le 17/10/2012).

¹⁹ G. Labrador Aragón, E. Lemus, « A las puertas de la campaña presidencial, Arena enfrenta una crisis interna », *El Faro*, 19 novembre 2012 (www.elfaro.net/es/201211/noticias/10234/, consulté le 21/11/2012).

De son côté, le FMLN a choisi de soutenir la candidature de l'actuel vice-président, Sánchez Cerén²⁰. Il a notamment été préféré au populaire Oscar Ortiz, membre de la branche rénovatrice du parti et maire de Santa Tecla, déjà écarté de la course à la présidence après les primaires de 2003. Cette désignation laisse perplexe puisque l'expérience de la lourde défaite de Schafik Hándal en 2004 et les résultats des dernières élections municipales nous montrent que la formule gagnante n'est certainement pas celle d'un candidat issu de la ligne orthodoxe du parti²¹. La plupart des analystes s'accordent sur la nécessaire modernisation du FMLN qui ne peut gagner avec le seul vote dur et militant. Óscar Ortiz a d'ailleurs appelé son parti à se réformer et à se démocratiser, ce que refusent catégoriquement les cadres orthodoxes qui n'entendent pas desserrer leur contrôle sur le parti. Échaudés par le soutien qu'ils avaient décidé d'apporter au modéré et non-militant Mauricio Funes en 2009, ceux-ci préfèrent aujourd'hui désigner un candidat issu des rangs du parti. Dans l'intention d'unifier les forces orthodoxes et rénovatrices du FMLN (et ainsi d'attirer le vote des électeurs centristes et indécis), le candidat Salvador Sánchez Cerén, prenant acte des sondages d'intention de vote qui lui étaient clairement défavorables, s'est finalement résigné à faire d'Óscar Ortiz son colistier dans la course à la présidence en 2014.

CRISE INSTITUTIONNELLE

Alors que l'Assemblée avait déjà nommé cinq juges à la Cour suprême de justice (Corte Suprema de Justicia, CSJ) au début de la législature – dont quatre à la chambre constitutionnelle (Sala de lo Constitucional, SC)²² –, une coalition parlementaire FMLN-GANA-CN-Pes a procédé à l'élection anticipée des cinq magistrats de la SC le 24 avril 2012, comme l'avait fait la droite en avril 2006. La nouvelle législature qui devait entrer en fonction le 1^{er} mai s'est donc vue privée de son droit de renouveler le tiers de la magistrature de la CSJ. Le 5 juin, la SC, visée par le renouvellement anticipé et donc juge et partie dans l'affaire, a déclaré inconstitutionnelle l'élection des magistrats de 2006 et 2012 arguant qu'une même législature ne peut procéder à plus d'une élection, que le président de la SC, Jaime Belarmino, ne peut être transféré de la SC et que les parlementaires doivent respecter les résultats du scrutin du 11 mars. Les partis politiques à l'origine de l'élection ont refusé de se conformer aux décisions de la SC qu'ils accusent de vouloir s'ériger en superpouvoir, et ont saisi la Cour centraméricaine de justice (CCJ) de Managua. La CCJ a fini par statuer en faveur des parlementaires le 16 août, décision qui n'a pas manqué de faire réagir certaines cours constitutionnelles (Guatemala, Honduras et Costa Rica) qui ont affiché leur soutien à leur homologue salvadorienne²³.

Sous la pression des États-Unis qui menaçaient de suspendre leur aide économique, les partis politiques, réunis en petit comité sous l'égide de Mauricio Funes pendant un mois, ont fini par trouver un accord. Ignorant finalement la décision de la CCJ pour ne pas exacerber les tensions, les partis ont décidé de maintenir en poste les quatre magistrats de la SC nommés en 2009 (parmi lesquels Belarmino), de placer

²⁰ S. Arauz, « Dirección del FMLN declara a Sánchez Cerén su favorito para candidatura presidencial », *El Faro*, 23 juin 2012 (www.elfaro.net/es/201206/noticias/8915/, consulté le 17/10/2012).

²¹ Certains sondages (IUDOP et Mitofsky) confirment les très faibles chances de victoire de Cerén face à un candidat comme Quijano et montrent que seul un candidat comme Ortiz pourrait rivaliser, voire l'emporter. Voir G. Arbaiza, « Quijano-Ortiz, favoritos de vox populi al 2014 », *Contrapunto*, 30 mai 2012 (www.contrapunto.com.sv/politica/quijano-ortiz-favoritos-de-vox-populi-al-2014, consulté le 18/10/2012). L'actuel vice-président compte toutefois s'appuyer sur son bilan à la tête du ministère de l'Éducation de 2009 à 2012 qui bénéficie de la meilleure évaluation des sondés. De plus, 34,5 % des personnes interrogées affirment que les paquets et les aides scolaires constituent la réussite majeure du gouvernement Funes. Voir IUDOP, « Los salvadoreños y salvadoreñas evalúan el tercer año de gobierno de Mauricio Funes... », *op. cit.*

²² La CSJ du Salvador comprend les chambres constitutionnelle, civile, pénale et des contentieux administratifs.

²³ Cette prise de position des cours constitutionnelles de la région à l'encontre de la décision de la CCJ n'est pas sans affecter le processus d'intégration centraméricain.

José Salomón Padilla (proche de la gauche et ancien gérant d'Alba Petróleos) à la tête de la SC à la place de Belarmino qui redevient simple magistrat, comblant ainsi le vide laissé par l'un des cinq magistrats de la SC dont le mandat prenait fin. Ils ont également procédé le 21 août à une nouvelle élection afin de pourvoir les postes occupés par les magistrats de la CSJ désignés en 2006 et d'autres fonctions judiciaires importantes attribuées en avril 2012 (notamment celui de procureur général de la république, *fiscal general*).

Cette crise institutionnelle est l'apogée d'un climat de défiance entre la CSJ et la classe politique salvadorienne. Les magistrats nommés en 2009 ont en effet émis une série de jugements qui affectaient directement les partis politiques²⁴, les médias²⁵ et le président²⁶. La classe politique voit d'un mauvais œil les velléités d'indépendance de la magistrature. Inquiète, la droite parlementaire avait même voté le décret 743 du 2 juin 2011 pour imposer l'unanimité dans les décisions de la SC, décret que Funes a approuvé en moins de 24 heures. Mais face aux pressions de la société civile, le décret a finalement été abrogé. Cette crise institutionnelle pose donc des questions non seulement sur le bon fonctionnement des institutions au Salvador, mais également sur l'indépendance des branches du pouvoir et la mainmise des partis sur les processus politiques.

D'UN PROCESSUS DE PAIX À UN AUTRE : ANNIVERSAIRE DES ACCORDS DE PAIX ET TRÈVE ENTRE LES MARAS (GANGS)

Dans le cadre de la commémoration des 20 ans de la signature des accords de paix de Chapultepec, Mauricio Funes a tenu un discours historique le 16 janvier 2012 dans lequel il reconnaissait la responsabilité de l'État salvadorien dans le massacre d'El Mozote²⁷. En décembre 1981, 936 villageois soupçonnés d'aider la guérilla furent assassinés par le bataillon Atlacatl, une unité d'élite spécialisée dans la lutte contre-insurrectionnelle et directement entraînée par des militaires américains. Le président Funes a dénoncé le silence de ses prédécesseurs, et, en tant que commandant en chef des forces armées, il a enjoint les militaires de ne plus vénérer des « héros » controversés et coupables de crimes de guerre en expliquant que de telles pratiques n'étaient pas dignes d'une armée moderne et professionnelle et qu'elles minaient l'unité nationale d'un pays en (re)construction²⁸. Il a invité les forces armées du Salvador à revoir leur histoire. Il s'est par ailleurs prononcé en faveur de l'abrogation de l'amnistie des militaires fortement soupçonnés de s'être rendus coupables de crimes de guerre, notamment pour les cas les plus graves. La récupération par l'ARENA en mars 2012 de son pouvoir de veto contre toute majorité qualifiée à l'Assemblée législative rend désormais illusoire un tel changement – à moins d'une nouvelle crise interne à droite – du fait de la proximité de ce parti de droite avec les militaires et les escadrons de la mort. Alors que les plaies de la guerre civile sont encore ouvertes au Salvador, un second « processus de paix », sans doute précaire mais pour le moins inédit, a vu le jour au début du mois de mars.

²⁴ En 2010 et 2011, la SC a déclaré que le mode de scrutin aux élections législatives violait le caractère libre et direct du vote et a donc ordonné une réforme du code électoral pour autoriser les candidatures indépendantes et instaurer des listes débloquées. La SC a par ailleurs ordonné la disparition de deux partis traditionnels, le PCN et le PDC, qui n'avaient pas atteint le seuil de 3 % aux élections présidentielles de 2004.

²⁵ La SC a rendu un jugement qui dispose que les médias ne peuvent pas se prévaloir d'un privilège en matière de délit pénal (délits contre l'honneur).

²⁶ La SC a limité l'usage discrétionnaire des fonds publics par le gouvernement.

²⁷ The Associated Press, « El Salvador: president apologizes for 1981 massacre », *The New York Times*, 16 janvier 2012.

²⁸ P. Carías, « Funes ordena al ejército no llamar héroes a violadores de derechos humanos », *El Faro*, 17 janvier 2012 (www.elfaro.net/es/201201/noticias/7221/, consulté le 15/10/2012).

La chute drastique du nombre d'homicides depuis le 9 mars a placé le Salvador au centre de l'attention internationale. Du jour au lendemain, le nombre d'homicide a diminué de moitié et, après 100 jours, la tendance à la baisse était inchangée. Le nombre moyen d'homicides est passé de 14 à 5 par jour, du jamais vu depuis une dizaine d'années²⁹. Le journal *El Faro* avait aussitôt révélé l'existence d'un pacte entre la Mara Salvatrucha, le Barrio 18 et le gouvernement. Après plusieurs démentis, le ministre de la Sécurité publique, David Munguía Payés, a finalement avoué que la trêve faisait partie de sa stratégie pour réduire la violence³⁰. S'il a reconnu que le gouvernement était au courant des négociations entre les deux *maras* organisées par deux médiateurs, l'évêque militaire Fabio Colindres et l'ancien député du FMLN Raúl Mijango, il n'a toutefois pas voulu confirmer que le transfert d'une trentaine de leaders des deux groupes vers des centres pénitenciers moins stricts était une contrepartie du gouvernement dans ce « processus de paix ». Dans un communiqué à la presse, les leaders des *maras* ont reconnu qu'ils faisaient partie du problème de la violence et de sa solution. Ils se disent disposés à calmer le jeu et à rendre des armes mais attendent du gouvernement qu'il offre des opportunités d'emplois aux jeunes de leurs quartiers. La situation économique actuelle et l'inscription par le gouvernement américain de la Mara Salvatrucha (MS-13) sur leur liste noire des groupes criminels internationaux (aux côtés des groupes mafieux et des cartels mexicains) en octobre ne facilitent pas les choses bien que l'Organisation des États américains ait l'intention de soutenir le processus. L'ironie de l'histoire est que la chute spectaculaire du nombre d'homicides depuis la trêve donne du crédit à ceux qui, à droite comme à gauche, attribuaient 90 % des homicides aux *maras*.

²⁹ Dans son discours à l'Assemblée générale de l'ONU, le président Funes affirme que le nombre d'homicides en septembre est de 3,8 par jour. Voir « Funes destaca ante ONU reducción de homicidios gracias a tregua entre pandillas », *El Faro*, 25 septembre 2012 (www.elfaro.net/es/201209/noticias/9760/, consulté le 18/10/2012).

³⁰ C. Martínez, J. L. Sanz, « La nueva verdad sobre la tregua entre pandillas », *El Faro*, 11 septembre 2012 (www.salanegra.elfaro.net/es/201209/cronicas/9612/, consulté le 17/10/2012).

Quatrième partie

L'Amérique latine en perspective

Culture politique et opinions : les limites de l'adhésion à la « démocratie »

Charles-André Goulet

Renvoi expéditif d'un chef d'État, investiture présidentielle non autorisée par la Constitution, scrutin peu transparent, violence aux motifs politiques : si certains événements de l'année 2012 ont mis la démocratie à rude épreuve en Amérique latine, ils ont eu le mérite d'offrir aux sondeurs d'excellents prétextes pour prendre le pouls de la population. En effet, si l'on s'intéresse à l'évolution parfois préoccupante de la démocratie et des attentes des citoyens envers celle-ci, il semble toujours pertinent de mesurer le soutien aux régimes qui ont émergé suite à la chute de gouvernements autoritaires. Chaque année, les rapports des grandes enquêtes internationales, tel le *Latinobarómetro*, donnent d'ailleurs beaucoup d'importance à l'adhésion des citoyens à la démocratie et aux variations de celle-ci dans le temps et dans l'espace.

Bien que l'intérêt à l'endroit de l'adhésion à la « démocratie » suscite de nombreuses réflexions chez les chercheurs, étudiants et journalistes et, par le fait même, qu'elle contribue à la diffusion des travaux des grandes enquêtes, sa mesure pose pourtant problème. Tout d'abord, il est hasardeux de comparer des opinions politiques recueillies à l'aide de questions de sondages dont les termes revêtent une signification différente d'une personne à une autre, d'un endroit à un autre et d'un moment à un autre. Ensuite, les conclusions sur le degré d'adhésion des citoyens à la « démocratie » sont souvent tirées trop rapidement, ignorant les appels de la science politique à décortiquer la notion même de soutien et à opérer à différents niveaux d'analyse plutôt que d'en faire un objet monolithique¹.

Cet article s'intéresse aux enquêtes-baromètre² et, plus spécifiquement, à l'adhésion des citoyens à la démocratie exprimée à travers celles-ci. Nous passerons d'abord en revue les débats sur le rapport entre culture et démocratie. Effectuer un retour sur ces débats dont les latino-américanistes sont généralement familiers est un excellent tremplin vers l'analyse des opinions. La discussion sur les liens qui unissent culture politique³ et démocratie permettra de revenir sur des questions théoriques importantes, de mieux connaître l'approche choisie par plusieurs responsables d'enquêtes d'opinion et, indirectement, de comprendre l'importance accordée à des résultats obtenus à l'aide d'indicateurs pourtant très limités. En matière d'analyse de la culture et des opinions politiques, soulignons d'ores et déjà la propension des analystes à entretenir des doutes quant à l'attachement des Latino-Américains à la démocratie de manière générale ainsi qu'aux principes qui lui sont associés.

La deuxième section de cet article s'intéressera aux principaux résultats des enquêtes-baromètre relatifs à l'adhésion à la démocratie. Nous verrons qu'ils font état d'écarts non négligeables entre les différents pays latino-américains. Si les résultats de ces enquêtes nous apprennent plusieurs choses sur les rapports qu'entretiennent les citoyens à la démocratie, ils doivent toutefois être appréhendés avec circonspection. Dans la dernière partie de cet article, nous identifierons des facteurs conceptuel, contextuel et culturel qui justifient cette prudence à l'égard d'un terme (la démocratie) des plus polysémiques.

¹ Voir les travaux de P. Norris, *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1999, et J. A. Booth, M. A. Seligson, *The Legitimacy Puzzle in Latin America: Political Support and Democracy in Eight Nations*, New York, Cambridge University Press, 2009. Dans les deux cas, les chercheurs démontrent l'importance de décomposer le concept de soutien afin d'obtenir une image plus précise des opinions sur la démocratie.

² Une enquête-baromètre est un instrument par lequel des sondeurs administrent à plus d'une reprise un même questionnaire (ou des questionnaires qui sont similaires en plusieurs points) à des échantillons différents au sein d'une ou plusieurs populations. Il est aussi utile de faire la distinction entre un baromètre et une étude de panel, celle-ci visant plutôt à sonder le même échantillon à différents moments. Voir P. Bréchon, « Enquêtes quantitatives : les principes », in P. Bréchon (dir.), *Enquêtes qualitatives, enquêtes quantitatives*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2011, pp. 105-122.

³ La culture politique peut se définir comme les croyances, les attitudes, les valeurs, les idéaux, les sentiments qui prédominent chez les citoyens à l'égard du système politique de leur pays, ainsi que du rôle qu'occupent ces derniers dans ce système (L. Diamond, *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1993, p. 7). L'auteur estime que les points de vue recueillis dans les enquêtes d'opinion peuvent mettre en lumière certains éléments de la culture politique.

UNE APPROCHE DE L'OPINION INFLUENCÉE PAR LES DÉBATS SUR LA RELATION ENTRE CULTURE ET DÉMOCRATIE

Il est difficile d'analyser l'opinion des citoyens sur la démocratie sans aborder la question de la culture politique. De fait, les arguments sont nombreux qui établissent un lien entre les problèmes des démocraties latino-américaines et une culture qui favoriserait les valeurs autoritaires. Au cœur de cette réflexion se trouve la problématique de la direction de la causalité entre les valeurs des citoyens et le type de régime politique qui les gouverne.

Longtemps utilisées pour expliquer l'existence de régimes autoritaires en Amérique latine, et bien qu'elles aient été revisitées sous l'effet des nombreuses évolutions du contexte politique, les « interprétations culturalistes⁴ » ont toujours cours. Dans les faits, la libéralisation des régimes politiques – et les plus grandes occasions d'enquête qu'elle offre aux chercheurs qui analysent les opinions des citoyens – auraient contribué à une sorte de « renaissance de la culture⁵ » dans le domaine de la sociologie politique. Ce « retour en force » de la culture a inévitablement alimenté les débats tant sur la formation des opinions politiques que sur leurs impacts. À ces discussions s'ajoutent les résultats des enquêtes qui témoigneraient, dans certains cas, de la faiblesse de l'attachement citoyen à la démocratie.

Très animé chez les économistes qui s'intéressent à la question du développement, le débat sur la causalité entre culture et institutions (économiques ou politiques) est depuis longtemps ouvert. En science politique, et notamment dans le domaine des opinions publiques, ce débat met en lumière des divergences sur la causalité entre les valeurs des citoyens et la démocratie. Malgré le très grand nombre d'études publiées de part et d'autre, il est rare que les spécialistes des opinions sur la démocratie n'y fassent pas directement ou indirectement référence.

L'une des principales réflexions inspirées par la pensée wébérienne veut que le type de culture politique qui prédomine dans un pays influe considérablement sur le développement de la démocratie. Bien que certains tenants de cette école reconnaissent l'influence des rapports politiques sur le façonnement des valeurs des citoyens, la plupart considèrent la culture comme une variable indépendante. Elle expliquerait notamment le succès ou l'échec rencontrés par certains pays dans leur transition démocratique. Comme l'explique Lawrence E. Harrison, « l'environnement culturel » conditionnerait autant le mode de désignation des dirigeants que leurs politiques et leurs priorités⁶. Ce raisonnement veut que les institutions politiques soient le produit des valeurs des citoyens, un peu comme si la culture politique propre à un pays engendrait un type d'État spécifique, à son image⁷.

Lorsque les tenants de l'approche culturaliste se penchent sur le cas de l'Amérique latine et les difficultés que la démocratie y rencontre, ils identifient une culture et des comportements globalement défavorables au développement de cette dernière ; un vestige, selon plusieurs d'entre eux, de l'héritage laissé par les Espagnols. Howard J. Wiarda illustre parfaitement ce point de vue quand il affirme que la culture latino-américaine et la quasi-totalité des régimes politiques du sous-continent résonnent des « [...] puissants échos d'anciennes institutions hiérarchiques, autoritaires, patriotiques et corporatistes⁸ ».

⁴ Voir A. Rouquié, « Vouloir la démocratie », in A. Rouquié (dir.), *La Démocratie ou l'apprentissage de la vertu*, Paris, A. M. Métailié, 1985, p. 12.

⁵ Voir R. Inglehart, « The Renaissance of Political Culture », *The American Political Science Review*, vol. 82, n°3, 1988, pp. 1203-1230 ; S. P. Huntington, « Culture Counts », in L. Harrison, S. P. Huntington (dir.), *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*, New York, Basic Books, 2000, p. XIII-XVI.

⁶ L. Harrison, *Underdevelopment is a State of Mind. The Latin American Case*, Lanham, University Press of America, 1985, p. XVII.

⁷ Voir D. Etouga-Manguelle, « Does Africa Need a Cultural Adjustment Program ? », in L. Harrison, S. P. Huntington (dir.), *Cultural Matters...*, op. cit., p. 75.

⁸ H. J. Wiarda, « Toward a Model of Social Change and Political Development in Latin America: Summary, Implications, Frontiers », in H. J. Wiarda (dir.), *Politics and Social Change in Latin America: The Distinct Tradition*, Boston, University of Massachusetts Press, 1982, p. 333. Toutes les citations ont été traduites en français par nos soins.

Selon ce raisonnement, les valeurs de la région, peu portées vers le respect des droits de l'homme et des libertés individuelles, expliqueraient le « drame vécu par la démocratie » et favoriseraient « une autorité impropre à un régime démocratique »⁹. En résumé, si la démocratie ne peut émerger, c'est qu'elle ne peut prendre racine dans un sol infertile.

Cette vision des choses ne fait évidemment pas l'unanimité parmi les politologues, même chez ceux qui estiment que les valeurs des citoyens peuvent être conditionnées par un héritage autoritaire. Le désaccord porte sur la pertinence du lien entre les valeurs des citoyens d'un côté et le pouvoir et ses institutions de l'autre. En s'intéressant aux attitudes et aux institutions en période de post-transition démocratique, Katherine Hite et Leonardo Morlino ont conclu que les valeurs héritées d'un passé autoritaire pouvaient s'estomper avec le temps mais que les institutions, elles, pouvaient demeurer¹⁰. Cependant, ils ont également estimé que l'inverse pouvait tout aussi bien se produire. La faiblesse du lien entre les variables est aussi évoquée dans les études du système judiciaire qui démontrent que ce dernier évolue quasiment indépendamment du système de valeurs d'une société¹¹.

Certains critiques de la logique wébérienne s'attaquent aussi à un postulat de départ qu'ils jugent erroné et qui veut qu'une culture de type autoritaire prédomine en Amérique latine. Ce postulat a d'abord été élaboré sous les dictatures, lorsqu'il s'agissait de défendre l'idée que les valeurs des citoyens latino-américains étaient à l'image des régimes autoritaires. Susan Tiano figure parmi les critiques couramment citées. Après avoir observé les attitudes des travailleurs en Argentine et au Chili, elle est arrivée à la conclusion que la culture des secteurs réputés les plus anti-démocratiques¹² était, dans les faits, dépourvue de valeurs autoritaires. Ceux qui, comme elle, refusent de croire en l'existence d'une « culture autoritaire » rappellent ainsi que toute explication sur l'instauration de régimes autoritaires dans la région doit mettre l'accent sur des éléments plus circonstanciels et structurels que culturels¹³. La recherche d'explications autres que culturelles s'est accompagnée de réflexions sur les rapports entre les citoyens et leurs dirigeants. Il fut ainsi rappelé, entre autres, à quel point la « verticalité des rapports sociaux » a facilité l'imposition de modèles de pouvoirs autoritaires dans la sous-région¹⁴.

Si les dictatures sont depuis tombées, les débats restent bien vivants. Les critiques de la logique wébérienne sont actifs et produisent de nombreuses études. En fait, dans le domaine des opinions, les spécialistes expliquent souvent que les attitudes (adhésion, satisfaction, confiance, etc.) envers la démocratie sont largement influencées par les institutions. Plus précisément, cette approche considère que les opinions des citoyens vis-à-vis de la démocratie sont liées à la capacité des institutions à la mettre en œuvre plutôt qu'à une sorte de prédisposition culturelle. Par exemple, dans leur étude, Chu, Bratton, Lagos, Shastri et Tessler observent que plus les institutions politiques sont dignes de confiance, plus les citoyens sont enclins à accepter la démocratie et à rejeter ses alternatives¹⁵. Dans cette ligne de pensée, il est conclu, par exemple, que la nostalgie qu'éprouvent certains citoyens de pays qui ont une longue tradition autoritaire serait le produit d'une insatisfaction à l'endroit du système politique

⁹ O. Hurtado, « Cultura y democracia, una relación olvidada », in F. Esteves (dir.), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*, Buenos Aires, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S. A., 2004, pp. 295, 297.

¹⁰ K. Hite, L. Morlino, « Problematizing the Links Between Authoritarian Legacies and 'Good' Democracy », in K. Hite, P. Cesarini (dir.), *Authoritarian Legacies and Democracy in Latin America and Southern Europe*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2004, p. 28.

¹¹ R. A. Falk, « The Relations of Law to Culture, Power, and Justice », *Ethics*, vol. 72, n°1, 1961, p. 13.

¹² Ces observations sont contraires à celles de Seymour Martin Lipset qui déclara la classe ouvrière comme étant la plus autoritaire des secteurs de la société (S. M. Lipset, « Democracy and Working-Class Authoritarianism », *American Sociological Review*, vol. 24, n°4, 1959, pp. 482-501). Voir S. Tiano, « Authoritarianism and Political Culture in Argentina and Chile in the Mid-1960 », *Latin American Research Review*, vol. 21, n°1, 1986, p. 80.

¹³ Voir J. A. Booth, M. A. Seligson, « The Political Culture of Authoritarianism in Mexico », *Latin American Research Review*, vol. 19, n°1, 1984, pp. 106-124 ; F. C. Turner, « Reassessing Political Culture », *Latin America in Comparative Perspective: New Approaches to Methods and Analysis*, Boulder, Westview Press, 1995, p. 201.

¹⁴ A. Rouquié, *L'État militaire en Amérique latine*, Paris, Seuil, 1982, p. 45.

¹⁵ Y. Chu, M. Bratton, M. Lagos, S. Shastri, M. Tessler, « Public Opinion and Democratic Legitimacy », *Journal of Democracy*, vol. 19, n°2, 2008, p. 85.

actuel plutôt que d'une affinité envers les régimes dictatoriaux¹⁶. Ces prises de position se distancent des explications qui font de la culture le principal facteur expliquant le niveau de confiance envers le système politique généralement plus élevé dans les pays de longue tradition démocratique qu'il ne l'est là où la tenue d'élections justes et libres n'a lieu que depuis peu de temps.

Le déterminisme institutionnel apporte des réflexions intéressantes afin de comprendre le lien entre culture et démocratie. Mais qu'en pensent les tenants de la logique « adverse » ? Faux débat, nous répond celui que l'on surnomme « le père de la culture politique », Gabriel Almond. Dans un chapitre où il revient sur le concept de culture politique, Almond explique que les valeurs influencent les institutions tout autant qu'elles sont façonnées par ces dernières¹⁷. D'un point de vue analytique, le problème de ce modèle explicatif est sa circularité qui rendrait caduc le débat sur la direction de la causalité¹⁸. De plus, si l'on s'en tient aux observations menées, cette influence réciproque est à l'œuvre aussi bien dans les pays où l'on tente d'établir ou de consolider la démocratie que dans les régimes non démocratiques où les méthodes autoritaires du gouvernement favoriseraient le maintien de valeurs autoritaires (et vice versa)¹⁹. Néanmoins, cette interaction réciproque se ferait sous certaines conditions. Comme nous le rappellent Edward Muller et Mitchell Seligson, alors que la démocratie influence certains aspects de la culture politique, d'autres éléments de cette même culture contribuent à façonner la démocratie²⁰. Notons ensuite que les variables n'évoluent pas en vase clos. Bien qu'elle ait une influence sur le type de régimes et de politiques, la culture ne façonne pas à elle seule le politique.

Passer ces débats en revue n'a pas nécessairement pour objectif de prendre position et encore moins de s'y cantonner. Les débats sur la causalité entre culture politique et démocratie servent en quelque sorte de toile de fond à l'examen des opinions. Contrairement aux études sur le soutien aux droits et libertés en Europe occidentale, aux États-Unis et au Canada, les opinions politiques en Amérique latine sont quasiment toutes analysées à travers le prisme de la culture et de l'évolution des régimes. Cette situation a des répercussions à plusieurs niveaux, à commencer par l'intérêt des chercheurs pour l'adhésion à la démocratie, vue comme un enjeu de société qui agit sur le système politique et non comme une question liée aux traits de personnalité des individus ayant peu d'effets sur le domaine politique.

¹⁶ J. Ekman, J. Linde, « Communist Nostalgia and the Consolidation of Democracy in Central Eastern Europe », *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 21, n°3, 2005, p. 370.

¹⁷ Voir G. A. Almond, *A Discipline Divided. Schools and Sects in Political Science*, Newbury Park, Sage Publications, 1990, p. 144. L'œuvre principale d'Almond sur la culture politique est : G. A. Almond, S. Verba, *The Civic Culture. Political Attitudes of Democracy in Five Nations*, Boston, Little, Brown and Company, 1965.

¹⁸ Il est intéressant d'observer que la circularité est l'un des principaux problèmes qu'observe Alejandro Portes alors qu'il analyse la relation entre le capital social (tel qu'élaboré par Robert D. Putnam) et la qualité de la gouvernance (A. Portes, « The Two Meanings of Social Capital », *Sociological Forum*, vol. 15, n°1, 2000, pp. 1-12). Aussi critiques quant à la direction de la causalité entre le capital social et les institutions, William A. Maloney, Graham Smith et Gerry Stoker (« Social Capital and Associational Life », in S. Baron, J. Field, T. Schuller (dir.), *Social capital: Critical Perspective*, Oxford, Oxford University Press, 2000, pp. 212-225) rappellent que l'État et les autorités peuvent nuire à la création de valeurs civiques, une observation qui rend moins convaincantes les idées de Putnam pour qui la vigueur des interactions entre les citoyens est primordiale à la stabilité de la démocratie (R. D. Putnam, *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press, 1993, p. 89).

¹⁹ Voir L. Diamond, *Developing Democracy. Toward Consolidation*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1999, p. 39 ; E. Torres-Rivas, F. Rodas, *Percepción ciudadana de la democracia*, Guatemala, PNUD, 2007, p. 64 ; J. A. Booth, M. A. Seligson, « Paths to Democracy and the Political Culture of Costa Rica, Mexico, and Nicaragua », in L. Diamond (dir.), *Political Culture and Democracy in Developing Countries*, op. cit., p. 114.

²⁰ E. N. Muller, M. A. Seligson, « Civic Culture and Democracy: The Question of Causal Relationship », *The American Political Science Review*, vol. 88, n°3, 1994, p. 640.

LA MESURE DE L'ADHÉSION À LA DÉMOCRATIE DANS LES GRANDES ENQUÊTES INTERNATIONALES

Presque chaque année depuis 1995, la Corporación Latinobarómetro, une organisation chilienne à but non lucratif, coordonne une grande enquête par questionnaires menée auprès de milliers de Latino-Américains dans 18 pays. Les résultats du *Latinobarómetro*²¹ sont souvent cités dans les articles de presse, les revues spécialisées ou encore les rapports des gouvernements et des organisations internationales. Longtemps seule à mener des enquêtes de grande envergure en Amérique latine, l'ONG chilienne a depuis 2004 un « compétiteur » : le Latin American Public Opinion Project (LAPOP)²² de l'université Vanderbilt aux États-Unis. Tous les deux ans, le LAPOP, en association avec des partenaires dans une vingtaine de pays du continent, réalise l'*AmericasBarometer*. Au cours des dernières années, l'utilisation des données du LAPOP a considérablement gagné en popularité, notamment dans le milieu universitaire.

À chaque vague de sondages, la Corporación Latinobarómetro et le LAPOP interrogent les citoyens sur leur perception de l'économie, leur engagement dans la vie communautaire, leurs préférences partisans et bien d'autres thèmes. Si les sujets sont nombreux, peu de thèmes d'enquête attirent autant l'attention des acteurs de la recherche que celui de l'adhésion à la démocratie. Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet intérêt : mentionnons par exemple l'instabilité politique que connaissent certains pays de la région, les différences observées d'un pays à l'autre en matière d'adhésion à la démocratie et, comme nous l'évoquons plus haut, l'influence marquée d'un courant de recherche qui associe l'engrègement de la démocratie aux valeurs portées par les citoyens ainsi que les doutes de nombreux analystes quant à l'attachement des Latino-Américains à la démocratie dans son ensemble.

L'élaboration des enquêtes d'opinion relatives à la culture politique est une tâche complexe. Pour arriver à leur fin, les sondeurs tentent de cerner les « opinions réelles » plutôt que de recueillir des points de vue sans fondement, improvisés, et cherchent à aborder des thèmes sur lesquels les citoyens sont « compétents » et s'expriment aisément. Par ailleurs, ils font en sorte d'élaborer des questions de sondages dont les termes ont globalement la même signification d'un pays à un autre. À cette liste de préoccupations s'ajoutent des questions d'ordre méthodologique (par exemple, quels technologies et type d'échantillon employer pour recueillir les opinions ?) et financier (plus une enquête est longue plus elle est coûteuse).

Compte tenu du nombre d'éléments à prendre en considération et des divergences qui peuvent survenir dans l'élaboration des questionnaires, l'exercice donne rarement pleine satisfaction. Par conviction ou afin de répondre à la demande, les responsables des enquêtes réservent une place à un indicateur « standard » dans la mesure de l'adhésion à la démocratie. Ainsi, les sondeurs demandent aux sondés s'ils croient que la démocratie est préférable à toute autre forme de gouvernement, si dans certaines circonstances un gouvernement autoritaire est préférable à un gouvernement démocratique ou si, à leurs yeux, peu importe qu'un régime soit ou non démocratique. Devenue populaire suite à des travaux de Juan José Linz sur les opinions en Espagne²³, cette question (ou une variante) revient dans la plupart des grandes enquêtes.

Universitaires, journalistes et fonctionnaires se basent souvent sur les réponses à cette question standard pour évaluer l'attachement des Latino-Américains à la démocratie. En nous référant aux résultats de l'*AmericasBarometer* de 2010, nous constatons une préférence marquée pour la démocratie. En tête de liste apparaissent les Vénézuéliens, les Costariciens et les Uruguayens, qui estiment, à au

²¹ Voir www.latinobarometro.org (consulté le 13/11/2012).

²² Voir www.vanderbilt.edu/lapop/ (consulté le 13/11/2012).

²³ Voir les conclusions tirées par Linz à partir de la question « standard » : J. J. Linz, « South America : Concluding Reflections », in *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South American, and Post-Communist Europe*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1996.

moins 80 %, que la démocratie est toujours préférable. Au Paraguay, en Colombie, en Argentine, au Salvador, en Équateur, en Bolivie, au Chili, au Panama, en Haïti et au Honduras, ce sont approximativement sept personnes sur dix qui affichent cette même préférence. Au Brésil, au Pérou, en République dominicaine, au Mexique et au Guatemala, elles sont moins nombreuses (environ six personnes sur dix). Le point de vue voulant qu'un gouvernement autoritaire puisse parfois être nécessaire est, quant à lui, exprimé par plus de 15 % des Mexicains, des Guatemaltèques, des Brésiliens, des Péruviens, des Argentins, des Paraguayens et des Dominicains. Fait important mais souvent ignoré : cette question portant sur l'adhésion à la démocratie est esquivée par environ une personne sur dix au Brésil, au Guatemala et en République dominicaine, trois pays où les réponses sont plutôt partagées.

Tableau 1
La préférence pour la « démocratie » dans les pays d'Amérique latine (2010)

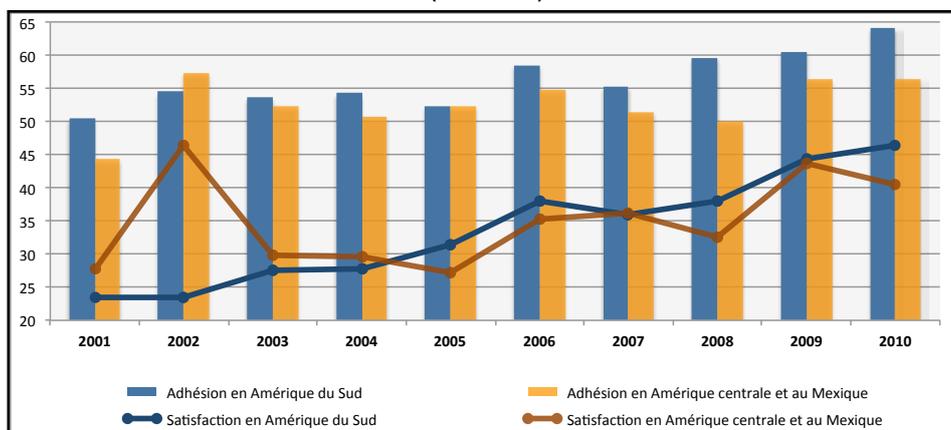
Régions	Pays	La démocratie est toujours préférable (%)	Aucune préférence entre un régime démocratique et non démocratique (%)	Un gouvernement autoritaire peut être préférable dans certaines circonstances (%)	NSP/SR (%)
Mexique et Amérique centrale	Costa Rica	82	6	6	6
	Honduras	79	10	7	4
	Panama	78	13	6	3
	Nicaragua	78↑	7	9	5↓
	Salvador	72	11	14	3
	Mexique	66	11	15	8
Caraïbes	Guatemala	60	9	15	16
	Haïti	78↑	9	8	4
	R. dominicaine	64	5	20↑	10
Amérique du Sud	Venezuela	85	6	6	3
	Uruguay	80	4	11	4
	Équateur	76	8	8	8
	Bolivie	76	11	7	6
	Chili	76↑	11↓	10	3↓
	Argentine	73↓	6	16↑	5
	Colombie	72↑	8	11	9
	Paraguay	70↑	5↓	21↓	5
	Brésil	64↑	9	16	11↓
Pérou	64	13	16	7	

Note : Les flèches indiquent une variation d'au moins cinq points de pourcentage par rapport aux résultats de l'enquête de 2008.
Source : LAPOP, *AmericasBarometer* 2010.

En tenant compte de la marge d'erreur (entre 2,5 et 3 % dans les principales enquêtes latino-américaines), et malgré quelques exceptions, ces résultats sont plutôt stables dans le temps. En nous référant cette fois-ci aux résultats du *Latinobarómetro*, nous observons que la plupart des pays où les citoyens exprimaient en 2001 une préférence pour la démocratie supérieure à la moyenne latino-américaine (notamment en Argentine, au Costa Rica, en Uruguay et au Venezuela) ou inférieure (notamment au Guatemala et au Paraguay) affichaient une position similaire dix ans plus tard. Par ailleurs, d'autres pays comme la Colombie ou le Honduras ont plutôt connu des résultats en dents de scie.

Graphique 1

Niveau d'adhésion et de satisfaction à l'endroit de la démocratie exprimé en pourcentage (2001-2010)



Source : *Latinobarómetro*, 2001-2010.

Note : Le niveau d'adhésion correspond à la proportion de sondés qui estiment que la démocratie est préférable à toute autre forme de gouvernement. Pour sa part, le niveau de satisfaction correspond à la proportion de sondés qui affirment être plutôt et très satisfaits de la démocratie. Les lecteurs constateront que les données présentées dans ce graphique reflètent une moins forte préférence pour la démocratie que celles du tableau 1. Cet écart peut s'expliquer, entre autres, par des différences dans la formulation des questions, l'ordre des choix de réponse et la composition des échantillons. Pourtant considérables, les écarts constatés sont bien souvent ignorés par les utilisateurs des données des grandes enquêtes.

Les bases de données des grandes enquêtes comportent des informations sur le sexe, l'âge, la langue, le niveau d'instruction ou encore le revenu des interviewés. Croisées avec les réponses des sondés, ces informations permettent d'identifier des tendances. Par exemple, selon l'*AmericasBarometer* de 2010, nous observons que dans la quasi totalité des pays, les hommes sont plus portés que les femmes à affirmer que la démocratie est toujours préférable. S'il apparaît clairement qu'elles ne sont plus attirées par l'alternative autoritaire, les femmes sont toutefois plus enclines à se dire sans opinion ou à ne pas vouloir répondre à la question de l'adhésion à la démocratie. Comme dans les exercices de comparaisons entre les pays, le fait d'ignorer les proportions de « sans réponse » chez certains groupes amène parfois à conclure que les convictions sont beaucoup plus marquées chez certains individus que chez d'autres. Omettre les « sans réponse » peut amplifier les différences et donner de fausses impressions quant à la prédominance de certains points de vue chez les sondés.

Au regard des résultats, nous constatons que l'âge joue un rôle dans l'expression du soutien à la démocratie. Bien qu'il n'existe qu'une différence minime entre les opinions des différents groupes d'âge dans certains pays (Argentine, Bolivie, Chili, Haïti, Honduras, Pérou et Venezuela), les 18 à 29 ans semblent plus partagés que d'autres groupes d'âge, particulièrement lorsque nous les comparons aux 55 ans et plus, qui affichent souvent la préférence pour la démocratie la plus marquée (au Brésil, en Colombie, au Costa Rica, en Équateur, au Panama et en Uruguay). Fait intéressant, en République dominicaine, les jeunes sont nombreux (29 %) à penser qu'un gouvernement autoritaire peut parfois s'avérer nécessaire. Ces résultats nous permettent de constater que si l'on ne peut parler d'une nostalgie de l'époque autoritaire en Amérique latine, les jeunes semblent en tout cas éprouver des difficultés à percevoir les bienfaits de la « démocratie ».

Le niveau d'instruction a aussi un effet inégal sur l'expression des préférences. Dans environ la moitié des pays à l'étude (Bolivie, Colombie, Équateur, Salvador, Nicaragua, Paraguay, République dominicaine et Venezuela), les sondés, peu importe leur niveau d'instruction, ont des opinions relativement similaires dans la mesure où ils penchent toujours plus vers la démocratie que vers les autres options. Dans certains pays (Argentine, Brésil, Costa Rica et Guatemala), les moins instruits affichent, comme les jeunes, des opinions plus partagées. À l'instar de l'analyse par groupes d'âge, l'examen des données ne permet pas

de conclure que les moins instruits forment un bloc uniforme de sympathisants de l'alternative autoritaire. Cependant, un élément-clé se dégage : plus une personne avance dans son parcours scolaire, plus elle prend ouvertement position sur la démocratie et les autres sujets de nature politique.

Nous pouvons enrichir notre analyse en considérant le poids des principales variables idéologiques et politiques. S'il est vrai que plusieurs sondés refusent (ou sont incapables) de se prononcer lorsqu'il leur est demandé de se situer sur une axe gauche-droite, il nous semble intéressant de chercher à savoir si l'auto-positionnement idéologique évolue de paire avec les opinions²⁴. Au Brésil, en Équateur, au Honduras, au Mexique, au Nicaragua et en République dominicaine, les positions idéologiques et les opinions sur la démocratie exprimées semblent déconnectées. En Colombie, au Costa Rica, au Paraguay, au Panama, au Pérou et au Venezuela, la situation est quelque peu différente ; les personnes se positionnant à gauche du spectre idéologique sont souvent plus partagées sur cette question que celles qui se situent au centre ou à droite. Dans des pays tels le Chili, le Guatemala et l'Uruguay, ce sont les personnes associées à la droite qui montrent le consensus le plus faible en faveur de la démocratie, évoquant même parfois les avantages d'un gouvernement autoritaire (particulièrement dans les deux premiers pays).

Le fait de soutenir la démocratie, de juger qu'un gouvernement autoritaire puisse parfois être nécessaire ou d'exprimer ouvertement son indifférence en la matière peut logiquement être relié à l'expérience concrète des citoyens avec le système politique et le gouvernement au pouvoir. Par exemple, en 2010, presque un tiers des sondés estimait que leur pays était peu ou aucunement démocratique. Parallèlement, quatre sondés sur dix se disaient insatisfaits ou très insatisfaits de la démocratie. Démontrant la complexité des attitudes et des motivations réelles qui président aux réponses fournies, les sondés qui affirmaient être indifférents à la nature du régime ou ceux qui exprimaient leur préférence pour la démocratie étaient tous en moyenne aussi satisfaits (ou insatisfaits) de la démocratie. Si les deux groupes obtenaient un niveau de satisfaction moyen de 2,6 sur une échelle de 4, les sondés qui affirmaient qu'un gouvernement autoritaire était parfois nécessaire affichaient une moyenne inférieure de 0,11 points²⁵.

Dans un sous-continent où la démocratie est, par moment et par endroit, plutôt chancelante et où il existerait, selon certains analystes, une culture politique hostile à la démocratie, la majorité des Latino-Américains affirment préférer la démocratie, et ce, malgré leur insatisfaction à son égard. Signe encourageant, dans sept des pays à l'étude (Bolivie, Costa Rica, Équateur, Guatemala, Honduras, Panama et Uruguay), les préférences évoluent indépendamment des intentions de vote. Au Mexique, au Nicaragua et au Venezuela, les sondés affirmant qu'ils voteraient pour un candidat présidentiel de l'opposition demeurent majoritairement attachés à cette même démocratie, qui, sous les gouvernements en place au moment de leur participation au sondage, ne leur apporte sans doute pas exactement ce à quoi ils s'attendent. Par ailleurs, s'ils peuvent exprimer des points de vue préoccupants, les sondés les plus partagés entre la démocratie et l'alternative autoritaire (dans certaines situations particulières) adoptent des comportements peu inquiétants : ils affirment qu'ils resteraient à la maison ou qu'ils annuleraient leur vote si une élection avait lieu dans les jours suivant leur participation à l'enquête du *AmericasBarometer* 2010. La faible propension à se déclarer en faveur de la démocratie chez les abstentionnistes et chez ceux qui voteraient blanc est notamment observée en Argentine, au Brésil, au Salvador et en République dominicaine.

²⁴ En Amérique latine, malgré les discours tenus par plusieurs dirigeants durant la guerre froide, les actions répressives menées par plusieurs États ne correspondaient évidemment pas à l'idéal démocratique. Dans plus d'un pays, la répression contre les mouvements qui exigeaient plus de droits trouvait sa source dans la crainte d'une montée du communisme et des idéaux de gauche.

²⁵ Pour effectuer cet exercice, nous avons créé une échelle où 1 représente une profonde insatisfaction à l'endroit de la démocratie et 4, une grande satisfaction envers celle-ci.

ANALYSE DES DONNÉES ET PRUDENCE DANS LES CONCLUSIONS QUI PEUVENT EN ÊTRE TIRÉES

L'analyse des opinions politiques en Amérique latine met en lumière des éléments distinctifs quant au rapport qu'entretiennent les citoyens à la « démocratie ». Par exemple, si l'attachement à cette dernière est répandu, la structure du soutien aux idéaux non démocratiques tend à varier d'un endroit à un autre. Bien qu'intéressantes, ces informations doivent être traitées avec précaution. Nous éviterons ainsi de conclure, comme le font certains analystes, que les habitants de tel pays sont plus « autoritaires » et moins « démocrates » que ceux de tel autre pays et que cela a des conséquences sur la stabilité de la démocratie. L'analyse de l'adhésion à la démocratie et des effets des opinions sur les politiques ne saurait être pertinente sans la prise en considération de facteurs d'ordre conceptuel, contextuel et culturel.

Certains chercheurs accordent une grande valeur aux résultats des sondages portant sur la démocratie, un concept pourtant des plus polysémiques. Compte tenu des nombreux débats en science politique concernant la définition de ce qu'est la démocratie, il est inadéquat de penser que les sondés exposés à ce concept en auront une compréhension claire et commune. De plus, considérant la forte proportion de sondés qui affirment ne pas savoir ce que signifie la démocratie²⁶ et l'évaluation plutôt négative que font plusieurs d'entre eux de leur propre démocratie, il est tout indiqué de s'interroger sur ce que peut apporter aux débats l'expression de points de vue sur un terme peu précis ou qui peut prendre diverses formes.

Tableau 2

La mesure de l'adhésion à la démocratie au travers des différents types d'indicateurs

Type d'indicateur	Description	Exemple
Monolithique	Indicateurs de type unidimensionnel où la démocratie est présentée comme un régime politique aux antipodes de l'autoritarisme ou des pratiques qui lui sont associées. Ce type d'indicateurs fait de la démocratie un objet monolithique auquel les sondés attribueront une forme commune.	« Êtes-vous complètement d'accord, d'accord, en désaccord ou complètement en désaccord avec l'affirmation suivante : 'La démocratie peut comporter des problèmes mais elle demeure le meilleur système de gouvernement' ». <i>Latinobarómetro</i> , 2007.
Polyarchique	Indicateurs à l'aide desquels les enquêteurs évaluent l'adhésion des citoyens aux principes fondamentaux de la démocratie. Ces indicateurs font explicitement référence aux principales règles de fonctionnement de la démocratie et/ou aux libertés fondamentales qui lui sont associées.	« Laquelle des affirmations suivantes se rapproche le plus de votre opinion ? 1) Le gouvernement devrait interdire les journaux qui publient des articles qu'il n'aime pas ; 2) Les médias d'information devraient être libres de publier n'importe quel article qu'ils considèrent justifié, sans crainte d'être fermés. » <i>Afrobarometer</i> , 2008.
Discriminatoire	Indicateurs servant à mesurer le caractère discriminatoire ou inclusif des opinions. Par ceux-ci, les sondés évaluent la tolérance des citoyens à l'endroit d'individus (ou de groupes d'individus) en particulier qui cherchent, par des moyens légitimes, à prendre part à la vie politique.	« Jusqu'à quel point approuvez-vous ou désapprouvez-vous que [les gens qui critiquent le gouvernement] prononcent un discours à la télévision ? » LAPOP, 2010.
Circonstanciel	Indicateurs à l'aide desquels les enquêteurs cherchent à déterminer le « point de rupture » des citoyens ou, plutôt, dans quelles circonstances ils seraient prêts à soutenir des mesures non démocratiques.	« Il y a des gens qui affirment que dans certaines circonstances, il serait justifiable que les militaires prennent le pouvoir par un coup d'État. À votre avis, serait-il justifié que les militaires procèdent à un coup d'État [en réaction à] de nombreuses manifestations populaires ? » LAPOP, 2008.
Référentiel à l'histoire ou à des pratiques nationales	Indicateurs qui font référence à des lois, des systèmes de gouvernement ou à des arrangements qui sont non démocratiques et qui sont associés à l'histoire sociale ou politique d'un pays en particulier.	« Je vais vous décrire [un système politique] et vous demander ce que vous en pensez [...]. Pour celui-ci, diriez-vous qu'il s'agit d'une très bonne, plutôt bonne, plutôt mauvaise ou très mauvaise façon de gouverner ? : Un système gouverné par la loi islamique où il n'y a ni parti, ni élection. » <i>The Arab Democracy Barometer</i> , 2006.

²⁶ En 2006, près de 20 % des sondés interrogés pour le *Latinobarómetro* étaient incapables d'indiquer, à partir d'un choix de réponses, ce que représentait la démocratie à leurs yeux. Dans trois pays (Brésil, Honduras et Paraguay), cette incapacité (ou le refus de répondre) touchait au moins un sondé sur trois. Dans presque tous les pays, les femmes étaient plus nombreuses que les hommes à s'abstenir de donner une réponse. Si ces observations permettent de douter un peu plus de l'apport de certains indicateurs pour mesurer l'adhésion à la démocratie, ils produisent une information utile sur la première réaction des sondés lorsqu'ils sont confrontés à certains sujets. Dans nos recherches sur le Guatemala, nous observons que les personnes les plus susceptibles de ne pas s'exprimer sur la « démocratie » se disaient souvent très désintéressées par la politique et affichaient des connaissances limitées sur l'actualité.

Accorder une grande importance aux résultats obtenus à l'aide d'indicateurs de type monolithique peut amener à conclure que les opinions sur la « démocratie » témoignent de la force de l'attachement aux différents principes démocratiques. Or dans les faits, les liens entre les deux sont plutôt modestes et variables d'un endroit à l'autre. Par exemple, dans les pays à l'étude, la préférence pour la démocratie reflète plus étroitement l'adhésion aux principes du droit de vote et de la liberté de manifester qu'à ceux associés à la liberté d'expression. Alors qu'une analyse macro mettrait en lumière les traits asymétriques et différents des cultures politiques de la démocratie en Amérique latine, une analyse micro ferait de l'ambivalence un élément-clé permettant de comprendre les points de vue des sondés.

Les résultats obtenus en croisant les réponses aux questions sur la démocratie et sur les principes démocratiques qui y sont associés nous portent à constater que les opinions ne suivent pas nécessairement la même logique que celle de la profondeur conceptuelle (par laquelle le fait d'adhérer à un principe général serait déterminant des points de vue sur des aspects plus précis). Cette observation dévoile en fait différentes combinaisons de points de vue et, donc, une structure des opinions par laquelle les citoyens établissent ce qui est démocratiquement louable et ce qui ne l'est pas. Cette « démocratie à la carte » procède d'un réflexe ou d'un raisonnement qui accorde une importance particulière aux bénéficiaires des droits et libertés plutôt qu'à l'universalité de ces derniers. Suivant cette logique, il est cohérent pour un individu de juger la « démocratie » préférable, de vouloir personnellement jouir de tous les droits politiques qui y sont attachés et, simultanément, d'exprimer un malaise à l'idée que des gens qui critiquent le gouvernement puissent participer à une manifestation pacifique, prononcer un discours à la télévision ou se porter candidats à une élection.

De manière générale, on sait que les citoyens tendent à apporter un appui beaucoup plus soutenu à la démocratie lorsqu'elle leur est présentée de manière abstraite plutôt que concrète²⁷. Ainsi, la complexité des opinions politiques et de leurs ressorts doit nous conduire à voir en ce phénomène autre chose qu'une simple forme d'inconséquence. Par exemple, s'il faut s'attendre à ce que les citoyens soient plus enclins à soutenir, disons, la « démocratie » et « la liberté d'expression » qu'ils ne le seraient à appuyer la « liberté d'expression des Autochtones opposés au gouvernement » c'est que, dans bien des cas, le parcours et les valeurs mobilisées par les citoyens pour émettre leurs points de vue ne sont pas les mêmes.

Les résultats des enquêtes sur l'adhésion à la démocratie doivent également être interprétés avec prudence compte tenu de facteurs d'ordre contextuel. Rappelons que lorsqu'ils sont exposés à des situations hypothétiques, les sondés émettent des points de vue qui varient en fonction des circonstances (par exemple, en jugeant qu'un coup d'État puisse être justifiable dans certaines situations mais injustifiable à d'autres moments). De même, les situations réelles peuvent avoir une incidence sur l'expression des opinions. En fait, dans des circonstances extraordinaires, et particulièrement en période de crise, les opinions exprimées peuvent devenir très malléables.

En matière de plasticité des opinions, les positions des Péruviens concernant le coup d'État civil orchestré par Alberto Fujimori en 1992 sont intéressantes. À cette époque, la crainte grandissante du terrorisme, la perte vertigineuse du pouvoir d'achat causée par l'inflation, la méfiance à l'endroit des partis traditionnels ainsi que l'incapacité des institutions à trouver des solutions contribuèrent à l'expression d'opinions favorables au coup d'État civil et aux mesures prises ensuite par le président Fujimori. Cependant, alors que plus de sept personnes sur dix approuvaient le coup d'État dans ses premières heures, une proportion à peu près égale de citoyens désapprouvait, dans les semaines suivantes, le maintien de l'ordre non constitutionnel. Quant à la possibilité d'annuler les élections

²⁷ Voir notamment H. McClosky, A. Brill, *Dimensions of Tolerance: What Americans Believe about Civil Liberties*, New York, Russell Sage Foundation, 1983 ; R. B. Albritton, T. Burekul, « Support for Democracy in Thailand », *Asian Barometer. A Comparative Survey of Democracy, Governance and Development*, Working Paper Series n°3, 2002 (www.asianbarometer.org/newenglish/publications/workingpapers/no.3.pdf, consulté le 8/11/2012) ; J. W. Prothro, C. M. Grigg, « Fundamental Principles of Democracy: Bases of Agreement and Disagreement », *The Journal of Politics*, vol. 22, n°2, 1960, pp. 276-294.

municipales prévues plus tard dans l'année, 85 % des Péruviens s'y montraient défavorables²⁸. Nous voyons donc l'évolution des points de vue exprimés mais aussi les limites des pouvoirs que les Péruviens étaient prêts à accorder au nouveau chef d'État dans sa « réorganisation » des sphères du pouvoir.

Au Pérou, la gravité de la situation politique, sociale et économique combinée à l'impression qu'aucune solution institutionnelle n'était envisageable favorisèrent temporairement l'expression de points de vue cautionnant des mesures autoritaires. Précisons toutefois que ce soutien populaire n'aurait pas été accordé si Fujimori n'avait pas réussi à se positionner comme un leader crédible, capable de répondre à une situation de crise dont l'opposition et les institutions étaient jugées largement responsables. À l'inverse, les conditions favorables à l'expression de ce type d'opinions n'étaient aucunement réunies lorsque le président guatémaltèque Jorge Serrano tenta, en 1993, d'imiter son homologue péruvien.

Si crise il y avait au Guatemala au moment où Serrano opta pour la dissolution du Congrès, la fermeture de la Cour suprême et le renvoi du procureur de l'État, elle se jouait d'abord au sein du pouvoir, menaçant en premier lieu le président lui-même. Malgré ses efforts pour présenter les manifestations de rues et le bras de fer engagé avec les branches législative et judiciaire de l'État comme un signe de désordre, le président fut incapable de convaincre l'opinion publique du bien fondé de ses mesures. Alors que les citoyens ne soutenaient pas sa proposition de suspendre plusieurs articles de la Constitution à un moment où le pays cherchait plutôt à tourner la page d'un long conflit armé, que les tensions politiques entre le président et l'opposition ne semblaient pas justifier à leurs yeux de mesures extraordinaires et que les forces armées ne lui apportaient pas leur appui, Serrano quitta ses fonctions une semaine après avoir tenté son *autogolpe* (coup d'État civil).

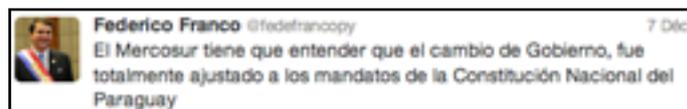
Depuis la première enquête de la Corporación Latinobarómetro en 1996, le Guatemala figure systématiquement au nombre des pays qui enregistrent le plus faible taux d'adhésion à la démocratie. Cette tendance ne signifie pas que les citoyens de ce pays se tourneront vers des mesures non démocratiques à la première occasion. La gravité de la menace qui pèse sur les citoyens et la crédibilité des instigateurs de mesures non démocratiques doivent entrer en ligne de compte pour comprendre la direction (favorable ou non à la démocratie) que peuvent prendre les opinions exprimées à des moments critiques. Sans être inutiles, les informations que communiquent les sondés doivent nous mener à des analyses posées, où nous prenons conscience de la signification et de la portée des opinions.

Des facteurs culturels nous incitent tout autant à la prudence lorsqu'il s'agit de tirer des conclusions sur l'adhésion à la démocratie. Nous ne pouvons étudier le soutien à la démocratie sans évoquer la grande ambiguïté qui caractérise cette dernière dans le sous-continent. En reprenant le cas guatémaltèque, les destitutions successives des gouvernements et les milliers d'assassinats durant la guerre civile n'ont pas été menés au nom de l'autoritarisme mais plutôt, selon le discours officiel, dans le cadre d'une démarche pleinement compatible avec la démocratie. Les coups d'État au Guatemala, tel celui qui entraîna la destitution de Jacobo Arbenz en 1954, et ceux menés plus récemment dans d'autres pays, partagent une même stratégie : légitimer des actions autoritaires ou non constitutionnelles en évoquant leurs prémisses et leurs conséquences démocratiques.

La frontière entre le démocratique et le non-démocratique étant couramment manipulée, une destitution peut en venir à s'inscrire dans l'ordre légal des choses. Par exemple, au Honduras en 2009, le renvoi forcé du président Manuel Zelaya a été qualifié de « succession présidentielle », une procédure

²⁸ Voir C. M. Conaghan, *Fujimori's Peru. Deception in the Public Sphere*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2005, et du même auteur « Polls, Political Discourse, and the Public Sphere: The Spin on Peru's Fuji-Golpe », in P. H. Smith (dir.), *Latin America in Comparative Perspective: New Approaches to Methods and Analysis*, Boulder, Westview Press, 1995, pp. 227-256. Par ailleurs, nous pouvons établir un parallèle entre ces comportements et ce que constatait Nancy Bermeo sur le soutien au coup d'État chilien de 1973 : « Le fait que le coup d'État du 11 septembre ait été suivi d'une mobilisation de l'opposition [au président déchu] [...] amenèrent plusieurs observateurs à conclure que le Chilien moyen avait abandonné sa loyauté aux institutions démocratiques pour embrasser la dictature. Ceci n'est qu'une demi-vérité. Même si certains Chiliens ont tourné le dos à la démocratie (et que certains n'ont de toute façon jamais été loyaux envers celle-ci), la majorité des Chiliens ordinaires ne souhaitaient pas l'institutionnalisation d'une dictature militaire en 1973. » (N. Bermeo, *Ordinary People in Extraordinary Times. The Citizenry and the Breakdown of Democracy*, Princeton, Princeton University Press, 2003, p. 166).

pourtant inexistante dans la Constitution du pays. Pourtant, un tiers des Honduriens semble considérer que leur pays n'a pas été le théâtre d'un coup d'État et une majorité refuse de prendre position lorsqu'on les confronte aux faits²⁹. De même, environ quatre Paraguayens sur dix estiment que la destitution expéditive du président Fernando Lugo en juin 2012 était parfaitement légale. Dénoncées comme une véritable parodie de justice, les manœuvres de destitution contre Lugo et l'installation de Federico Franco dans la chaise présidentielle ont été présentées par le principal intéressé comme « une transition d'un gouvernement à un autre [...] réalisée de manière complètement constitutionnelle dans le respect absolu des lois³⁰ ».



« Le Mercosur doit comprendre que le changement de gouvernement était totalement conforme aux mandats de la Constitution nationale du Paraguay. »

Exemple de message Twitter diffusé par le président Franco, 7 décembre 2012.

Dans les discours des élites comme dans les réponses de nombreux Latino-Américains, on observe une culture politique caractérisée par une évaluation très subjective de ce qui est démocratique et de ce qui ne l'est pas. Par conséquent, il semble pertinent de s'interroger sur le sens que prend le fait de manifester ou non son adhésion à la démocratie. Cette observation nous amène à relativiser l'importance des conclusions de certains sondages et surtout d'analyser plus en profondeur les opinions afin d'en obtenir une image mieux définie.

L'ÉVOLUTION DES GRANDES ENQUÊTES ET LA CONTRIBUTION DES NON-INITIÉS

Ceux qui estiment que les sondages ne produisent que des artéfacts seront logiquement portés à n'accorder qu'une faible valeur aux points de vue des citoyens sur la démocratie. À l'inverse, ceux qui font une lecture rapide des résultats d'enquêtes et qui adhèrent aux explications culturalistes seront portés à voir l'Amérique latine comme un terreau fertile de l'autoritarisme. Entre ces deux positions, une approche intermédiaire s'impose et peut s'avérer utile. Une première analyse des données de sondage nous a certes montré les limites des données sur l'adhésion à la démocratie mais elle a aussi mis en lumière des éléments importants, notamment la propension de nombreux sondés à esquiver les questions portant sur la démocratie, une prise de position plus influencée par une intolérance à l'endroit de certains individus que par l'attachement aux principes de la démocratie et une lecture très subjective des événements brouillant la frontière entre ce qui est démocratique (ou constitutionnelle) et ce qui ne l'est pas.

Par ailleurs, si l'on accepte l'idée que la culture politique contribue à façonner la démocratie, il est souhaitable de produire une image plus précise des opinions afin de mieux comprendre cette relation. Au niveau de l'utilisation des enquêtes, plusieurs choses restent à faire et à clarifier. Outre les inquiétudes liées à l'importance excessive donnée à certains indicateurs, il faut évoquer des préoccupations d'ordre méthodologique. Rappelons que les utilisateurs de données de sondages sont presque toujours contraints à dresser des comparaisons sur l'attachement à la démocratie dans le

²⁹ LAPOP, *AmericasBarometer*, 2010 (www.vanderbilt.edu/lapop/ab2010.php, consulté le 13/11/2012).

³⁰ Voir DPA, « Federico Franco niega golpe de Estado en Paraguay », *Emol*, 22 juin 2012 (www.emol.com/noticias/internacional/2012/06/22/547088/franco-pide-al-mercotur-que-entienda-la-situacion-de-paraguay.html, consulté le 4/10/2012).

temps et dans l'espace sans avoir accès (total ou partiel) à des informations précises sur les échantillons. En effet, les responsables des grandes enquêtes sont souvent réfractaires à rendre publiques des renseignements qui pourraient affecter la crédibilité de leurs travaux. Par exemple, il est souvent difficile de connaître en détail la procédure suivie lorsque les sondeurs sont incapables d'entrer en contact avec des personnes initialement choisies de façon aléatoire pour participer aux enquêtes. Par ailleurs, lorsqu'elles sont dévoilées, les informations concernant le taux de réponses aux enquêtes sont souvent incomplètes. En plus de fournir des indications sur la nature des échantillons, ces renseignements pourraient nous apprendre plusieurs choses sur les réalités d'un travail de terrain qui s'effectue dans un environnement que nous savons difficile (pensons, par exemple, aux intempéries, au mauvais état des infrastructures routières ou encore à l'intimidation dont peuvent être victimes les sondeurs) et sur le rapport qu'entretiennent les citoyens des différents pays avec les sondages d'opinion.

Les chercheurs, indépendamment de leur discipline, se montrent souvent préoccupés par les pièges qui peuvent les amener à conclure que certaines observations sont positives ou négatives alors qu'ils se trouvent en présence de faux positifs et de faux négatifs. Dans l'étude des opinions, la question des indicateurs et l'influence potentielle des sondeurs sur les sondés ne doivent pas être minimisées. Les techniques d'enquêtes doivent être diversifiées afin d'apprécier la profondeur des points de vue sur la démocratie. Éviter de bombarder les sondés de questions sur différents enjeux en l'espace de quelques minutes favoriserait un climat plus propice à la réflexion qu'à la réaction instantanée. Par ailleurs, proposer des contre-arguments aux réponses de sondés qui affirment, par exemple, vouloir limiter la liberté d'expression de certains groupes permettrait de mieux cerner la solidité et les ressorts des points de vue non démocratiques.

S'il est vrai, comme l'évoquent Booth et Seligson³¹, que les problèmes liés à la mesure des opinions font obstacle à l'élaboration d'une meilleure théorie sur la légitimité des régimes, il faut alors redoubler d'efforts afin de développer de nouvelles stratégies qui permettront de comprendre pleinement ce que communiquent (et ne communiquent pas) les citoyens au travers des enquêtes. Par leur regard externe et leurs analyses critiques, les non-initiés et les chercheurs réfractaires à l'utilisation des sondages peuvent apporter des pistes de solutions. Le moment de les inviter à la table des débats ne peut être mieux choisi : les anniversaires qui se préparent pour fêter la fin des régimes autoritaires donneront lieu, à coup sûr, à plusieurs bilans sur l'adhésion à la « démocratie ».

³¹ J. A. Booth, M. A. Seligson, *The Legitimacy Puzzle in Latin America...*, *op. cit.*, p. 5.