



**HAL**  
open science

## Amérique latine

Georges Couffignal

► **To cite this version:**

Georges Couffignal. Amérique latine : Évolution géopolitique. Encyclopaedia Universalis, Encyclopaedia universalis, pp.en ligne, 2007. halshs-00643899

**HAL Id: halshs-00643899**

**<https://shs.hal.science/halshs-00643899>**

Submitted on 23 Nov 2011

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

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

## **Amérique latine : Évolution géopolitique**

Encyclopaedia Universalis, mars 2007

Georges Couffignal

Professeur de Science politique

Institut des hautes études de l'Amérique latine

Université de la Sorbonne Nouvelle Paris 3

Le continent américain doit son nom au navigateur florentin Amérigo Vespucci qui fit pour l'Espagne et le Portugal plusieurs expéditions dans le Nouveau monde découvert par Christophe Colomb. Il apparaît pour la première fois en France, il y a cinq siècles, dans un ouvrage publié à Saint-Dié, en 1507. L'adjectif « latine » accolé au mot Amérique est plus récent et date du milieu du XIX, sous la plume d'auteurs d'Amérique du Sud. Il manifestait une prise de conscience d'une certaine communauté culturelle fondée sur l'origine du peuplement colon, la langue, la religion, face à une Amérique anglo-saxonne en pleine expansion qui considérait avoir un droit de regard sur l'ensemble du continent et commençait à y intervenir sous diverses formes. Si les Espagnols continuent encore aujourd'hui à lui préférer la notion d'*Ibero-América*, celle d'Amérique latine s'est rapidement imposée partout. L'ONU a ainsi créé une Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), qui regroupe sous cette appellation 16 pays de l'Amérique continentale et trois de la Caraïbe (Cuba, Haïti, République Dominicaine).

On a donc depuis deux siècles coutume de considérer la région comme un ensemble, alors même que les différences entre les pays qui le composent sont dès l'origine immenses. Différences de taille : mini États d'Amérique centrale et immensités du Brésil ou de la plupart des autres pays. Différences de population : cette région du monde comptait en 2005 (chiffres CEPAL) plus de 551 millions d'habitants, deux totalisant plus de la moitié de ce nombre (Brésil 200 millions et Mexique 113 millions), tandis que neuf avaient moins de 10 millions

d'habitants. Différences de peuplement, certains pays ne comptant pas (ou quasiment pas) de populations originaires (Argentine, Brésil), d'autres étant en majorité indienne (Bolivie, Guatemala), à forte minorité indienne (Pérou, Equateur) ou étant fortement métissés (Mexique, Brésil). Différences de niveaux de développement, quatre ayant plus de 5000 dollars de PIB par habitant (Argentine, Mexique, Uruguay, Chili), et six moins de 1500 (Equateur, Paraguay, Bolivie, Honduras, Nicaragua, Haïti). S'il n'y a que deux langues dominantes, le portugais pour le Brésil et l'espagnol pour tous les autres pays, les langues (plusieurs centaines) et coutumes indiennes ont acquis droit de cité dans les constitutions et les législations adoptées avec le retour de la démocratie à partir du milieu des années 1980, ceci dans de nombreux pays (Mexique, Pérou, Equateur, Colombie, Venezuela...) Si le catholicisme demeure la religion majoritaire, la percée des églises évangélistes et des sectes est considérable, en particulier dans les pays andins, en Amérique centrale et au Brésil. On pourrait égrener encore longtemps les particularités de chaque pays ou chaque groupe géographique (Amérique centrale, pays andins, cône sud) qui incitent nombre d'auteurs à préférer parler des Amériques latines, au pluriel, plutôt que de l'Amérique latine, au singulier.

Pourtant, il n'est pas vain de continuer à considérer cette région du monde comme un ensemble où les convergences, en termes géopolitiques, l'emportent sur les différences, qu'il s'agisse de l'histoire des relations entre les deux parties du continent, des modes de développement économiques, du tournant opéré dans les années 1980 en matière économique et politique, ou des évolutions actuelles vers plus de pragmatisme et de distanciation vis-à-vis des États-Unis.

## **I - Le poids historique des États-Unis**

Le 2 décembre 1823, James Monroe, cinquième président des États-Unis, fixait dans un message au Congrès les principes qui devaient guider la politique étrangère nord américaine vis-à-vis de l'Europe et de l'Amérique Latine : « (...) *we should consider any attempt (...) by the European powers to extend their system to any portion of the hemisphere as dangerous for our peace and safety* ». Ce message

posait le principe qui a servi depuis lors de fondement à l'ensemble des relations interaméricaines : les États-Unis considéreraient leur sécurité menacée par toute atteinte européenne à l'indépendance de l'un ou l'autre des États qui composent la région. L'histoire n'a retenu de ce message que le primat donné à la sécurité des États-Unis, et la manière dont ceux-ci se sont ensuite attribué un pouvoir tutélaire sur l'ensemble du continent. Les nombreuses interventions militaires nord américaines dans la région ont imposé l'idée de cette tutelle, provoquant en retour un fond d'antiaméricanisme que l'on retrouve dans toutes les populations.

Mais ce message contenait un second volet : face à une Europe colonisatrice, les États-Unis, qui avaient conquis leur indépendance près d'un demi-siècle auparavant, saluaient les jeunes nations qui venaient de se constituer et les assuraient de leur protection face à toute tentative d'ingérence européenne. Ce ne fut pas toujours le cas au XIX<sup>e</sup> siècle, puisqu'il y eut nombre d'interventions européennes (notamment anglaises, françaises et espagnoles). Mais le mythe de "l'Amérique aux Américains" s'installa profondément dans les imaginaires collectifs, avec une double acception : celle de Monroe (non à la présence de l'Europe sur le continent), et celle dont la montée en puissance des États-Unis à partir de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle va retenir sous le nom de « doctrine Monroe » : l'ensemble du continent est chasse gardée des États-Unis.

L'histoire du Mexique, de l'Amérique centrale, des Caraïbes, est ainsi faite d'une longue suite d'interventions militaires des États-Unis, avec toujours le motif de sécurité mis en exergue. C'est vrai de la première intervention, un an après la déclaration de James Monroe, lorsqu'un corps expéditionnaire débarque à Porto Rico, comme de la dernière, à Panama en décembre 1989, sans oublier le traité Guadalupe Hidalgo, qui a clos le 2 février 1848 la guerre avec le Mexique et amputé ce dernier de la moitié de son territoire (Texas, Nouveau-Mexique, Arizona, Californie, Nevada, Utah, une partie du Colorado et du Wyoming). Si l'Amérique du Sud a moins connu d'interventions militaires directes que l'Amérique centrale, les interventions indirectes, pressions, menaces, rétorsions n'ont jamais manqué.

Les variantes du principe posé par Monroe ont été nombreuses. Le général Grant (1869-1877) a souligné la *communauté de destin* des deux Amériques pour revendiquer le droit d'intervention des USA sur tout le continent. Derrière cette formule se faisaient jour les prétentions économiques d'une puissance naissante. L'Union Panaméricaine, créée en 1910 sous couvert de reprendre les vieux mythes Bolivariens d'unité continentale, n'était que le support de l'expansionnisme économique des États-Unis. Avec Théodore Roosevelt et sa *politique du gros bâton* présentée comme un "corollaire à la doctrine Monroe", cet expansionnisme est devenu l'affirmation claire de l'hégémonie des USA sur l'ensemble du continent. En 1904 il déclarait en effet que l'instabilité dans les Amériques entraînerait les États-Unis, en application de la doctrine Monroe, à exercer un « pouvoir de police internationale ». La *diplomatie du dollar* de son successeur, William Taft, pouvait dès lors librement se déployer. Mexique, Guatemala, Nicaragua, Colombie, Equateur apprennent ainsi au début du siècle, grâce aux troupes USA, qu'ils doivent respecter leurs obligations internationales et ne pas porter atteinte aux intérêts américains. La montée en puissance militaire des États-Unis accompagna cette hégémonie économique de plus en plus manifeste. Les grandes compagnies américaines agro-alimentaires ou minières installées en Amérique centrale et dans certains pays d'Amérique du sud intervenaient directement dans la politique des gouvernements, au gré de leurs intérêts. Le phénomène était particulièrement visible en Amérique centrale, formée de petits pays sans identité définie, qui constituaient ce que l'on a nommé depuis "l'arrière-cour" (*backyard*) des USA.

Cette doctrine et son corollaire ont connu des pauses dans leur application, pauses qui n'ont pas remis en cause le principe fondamental de l'appartenance de l'Amérique latine à la zone d'influence des États-Unis. La *politique de bon voisinage* de Franklin D. Roosevelt (1932-1945) se proposait, en abandonnant les pratiques d'intervention militaire, de développer un état d'esprit de coopération et de paix dans l'"hémisphère". Cette politique sera plus fictive que réelle : en 1933, les USA envoient des bateaux de guerre à la Havane pour « protéger » des citoyens américains. Ils y resteront jusqu'à ce que Fulgencio Batista soit solidement installé au pouvoir. L'*Alliance*

*pour le progrès* (1961) de John F. Kennedy ou *l'Initiative pour le bassin des Caraïbes* (1982) de Ronald Reagan n'étaient pas des programmes philanthropiques : l'aide au développement des économies cherchait à favoriser la mise en place de gouvernements favorables aux intérêts des USA, ou à empêcher la diffusion de l'exemple castriste ou sandiniste. La *politique des droits de l'homme* de Jimmy Carter (1978-1982) n'était, au-delà des apparences, pas fondamentalement différente : ainsi l'aide suspendue dans un premier temps aux militaires salvadoriens en raison des atteintes aux droits de l'homme dont ils étaient responsables, fut ensuite reprise devant les succès de la guérilla du FMLN.

La guerre froide vint renforcer ces données traditionnelles, fournissant une justification géopolitique à une relation de domination jusqu'alors fondée avant tout sur un intérêt national bien compris. Le facteur politico stratégique va désormais primer sur le facteur économique. Elle rendit aussi les phénomènes politiques beaucoup plus complexes, particulièrement en Amérique centrale et dans la Caraïbe, du fait de leur position stratégique pour les États-Unis. La victoire de Fidel Castro à Cuba en 1959 rendit crédible dans les imaginaires latino-américains l'idée que l'on pouvait changer de régime politique par la voie des armes. Sa résistance victorieuse aux tentatives de débarquement ou de déstabilisation créa un "ailleurs" qui bouleversa les politiques internes, nombre de gouvernants ayant à faire face à des guérillas s'inspirant de l'exemple cubain (Argentine, Uruguay, Colombie, Brésil, Pérou, Salvador, Nicaragua). Le péril venu de l'Est était souvent purement fantasmatique ou utilisé de manière idéologique par les gouvernements et par les USA. Divers travaux ont montré que l'URSS, après que les règles du jeu à ne pas transgresser aient été rappelées par les États-Unis au moment de la crise des fusées à Cuba en 1962, fut bien plus soucieuse de développer ses échanges économiques avec les grands pays d'Amérique du Sud que d'aider les mouvements révolutionnaires du continent. Cuba n'a servi de relais à l'URSS en Amérique centrale (ou en Afrique) que lorsqu'il s'est agi de créer, dans les années 1980, une monnaie d'échange à l'Afghanistan dans l'hypothèse d'une négociation globale avec les États-Unis sur les sphères d'influence.

La guerre froide et les guérillas nées au lendemain de la victoire castriste servirent de fondement au soutien constant des États-Unis aux dictatures de Batista à Cuba, de Stroessner au Paraguay, de Trujillo en République Dominicaine, de Somoza au Nicaragua, de Duvalier en Haïti, et à nombre de dictatures moins personnalisées. Elle servit de fondement aussi à leur aide à l'installation, dans les années soixante-dix, de régimes militaires au Chili, au Brésil, en Argentine, en Uruguay. Seuls le Costa Rica (qui n'avait plus d'armée depuis 1949), la Colombie, le Venezuela et le Mexique échappèrent à cette lame de fond de régimes militaires. Ces nouveaux détenteurs du pouvoir avaient été formés dans les écoles nord-américaines, notamment "l'École des Amériques" de Panama. C'est là que fut élaborée la *Doctrine de la sécurité nationale*, que toutes les dictatures d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale partageaient. Cette doctrine désignait l'ennemi intérieur comme la menace essentielle et confiait aux armées la mission « défendre les frontières idéologiques ». C'est sur cette base que le Chili, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay mirent sur pied dans les années 1970 la sinistre « Opération Condor », qui était une collaboration des services secrets de ces pays pour éliminer physiquement les opposants. Ici comme ailleurs, la logique de la compétition Est - Ouest entraînait l'imposition de la force comme *ultima ratio* à l'intérieur de la zone d'influence la plus ancienne des États-Unis.

## **II - Le tournant des années 1980**

Durant la décennie quatre-vingt va s'opérer un tournant majeur dans trois domaines : celui des relations interaméricaines, celui des régimes politiques celui du modèle de développement économique.

### **a) Naissance de diplomaties autonomes**

En 1982, la dictature militaire au pouvoir en Argentine cherche à reconquérir une légitimité contestée en envahissant les îles Malouines dont l'Argentine revendiquait la souveraineté depuis toujours. On connaît la réaction de Margaret Thatcher, qui envoya une véritable armada pour reconquérir ces îles inhospitalières. La plupart des pays

européens et les États-Unis soutinrent l'Angleterre dans son opération de reconquête. Mais dans l'ensemble des États d'Amérique latine les gouvernants, la presse, la majeure partie des formations politiques de droite ou de gauche, les populations prenaient fait et cause pour l'Argentine et ses généraux (pourtant par ailleurs fort peu fréquentables). Une seule exception : Pinochet, qui apporta (sans le rendre public) un soutien logistique précieux à l'Angleterre. Margaret Thatcher lui en gardera une reconnaissance indéfectible, et lui témoignera à maintes reprises son amitié lorsqu'il commença à avoir des ennuis judiciaires, d'abord en Grande-Bretagne puis au Chili. Cette guerre des Malouines a changé la manière dont les latino-américains percevaient leurs relations avec les États-Unis. Le mythe de "l'Amérique aux Américains" a été détruit. En rompant une solidarité continentale qui était d'ailleurs, nous l'avons vu, plus utopique que réelle, les États-Unis ont libéré les États latino-américains d'une perception exclusivement bilatérale de leurs relations avec Washington, ceci à un moment où les régimes autoritaires laissaient la place à des démocraties. La conséquence en a été l'émergence d'initiatives diplomatiques autonomes de certains pays latino-américains sur la scène internationale.

Face au risque d'embrassement de la région auquel pouvait conduire la politique de Ronald Reagan en Amérique centrale, les ministres des Relations extérieures du Mexique, de la Colombie, du Venezuela et de Panama, réunis en 1983 dans l'île caribéenne de Contadora, proposent un « Accord pour la paix et la coopération en Amérique centrale » qui refuse la lecture d'affrontement bipolaire Est – Ouest des conflits centre américains et souligne l'urgence de réformes internes dans chaque pays pour résoudre ces derniers. Ce "Groupe Contadora", il est important de le souligner, est né un an après la guerre des Malouines. Pendant quatre années, il va avec obstination proposer des solutions négociées aux conflits nicaraguayen et salvadorien. En 1985, il reçoit le renfort d'un "Groupe d'appui" constitué par l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Pérou, les trois premiers pays venant tout juste de recouvrer la démocratie, ceci avec l'appui des États-Unis. On n'a pas assez mesuré l'importance de Contadora. L'objectif premier était de "désinternationaliser" un conflit que R. Reagan lisait uniquement en termes d'affrontement Est-Ouest. Il fallait le ramener aux dimensions

régionales qui seules, selon ces huit pays, étaient susceptibles de permettre une résolution satisfaisante des conflits. Dans cette recherche de "régionalisation" du conflit, le groupe Contadora et le Groupe d'appui exploitèrent systématiquement l'écho international produit par leurs initiatives. C'est ainsi que la CEE, le secrétaire général de l'OEA, celui de l'ONU apportèrent leur soutien actif. À partir du moment où tant d'organisations internationales se préoccupaient de son devenir, l'Amérique centrale n'était plus exclusivement l'arrière-cour des États-Unis. L'adoption par les présidents centre-américains, en août 1986, du plan présenté par le président du Costa Rica Oscar Arias (plan Esquipulas), vint illustrer ce nouvel état de fait. L'écho mondial qui accueillit ce plan fut amplifié par l'attribution du prix Nobel de la paix à son auteur. Le processus mis en place pour pacifier chacun des pays (négociations internes entre forces politiques et sociales sous l'égide de l'Église catholique) prévoyait que la réalisation de ses diverses étapes devait être vérifiée par des instances internationales. On n'était donc plus dans la traditionnelle chasse gardée des États-Unis, puisque les États centre-américains affirmaient une volonté singulière d'autonomie, et que beaucoup de pays extérieurs s'intéressaient à la zone et étaient appelés en renfort pour garantir le bon déroulement des processus de pacification.

Depuis lors, on ne peut qu'être frappé par la multiplication des groupes et réunions formelles ou informelles, entre Latino-américains. Les « huit » ont constitué fin 1986 un « Groupe de Rio » pour se concerter régulièrement en matière politique et économique. Cette association de pays, qui n'a aucune existence juridique, et qu'ont rejoint tous les pays de la zone, a une représentation permanente à Bruxelles. Les cérémonies d'investiture d'un président nouvellement élu sont devenues des moments privilégiés pour de nombreux chefs d'État de se retrouver et avoir des contacts informels. En 1991 s'est tenue la première réunion au sommet de chefs d'États « ibéro - américains » (Espagne, Portugal, Amérique latine) à Guadalajara (Mexique), avec – fait significatif - la présence de Fidel Castro. Cuba avait été, à la demande des États-Unis, exclu de l'OEA (Organisation des États américains) en 1962. Tous les pays de la région, à l'exception du Mexique, avaient rompu leurs relations diplomatiques

avec le régime castriste. Or le président du Mexique, par ailleurs adepte convaincu de l'économie de marché, invitait sur son sol la bête noire des États-Unis, ceci au moment où il négociait avec eux un accord de libre-échange qui se voulait le grand œuvre de sa présidence (entrée dans l'Accord de libre-échange nord américain –ALENA – déjà existant entre les États-Unis et le Canada). Le motif de cette réunion était de préparer le sommet de l'année suivante à Séville, lors du cinquième centenaire de la « rencontre entre deux mondes ». Qu'importent les pressions américaines : Fidel Castro faisait partie de la famille latino américaine. Depuis, ce sommet s'est tenu chaque année, au début avec la présence régulière du leader cubain. Puis, avec les remontrances d'abord de José Maria Aznar (chef du gouvernement espagnol 1996 à 2004) puis de plusieurs chefs d'États d'Amérique latine, Cuba n'a plus envoyé que son ministre des Affaires étrangères. Mais si remontrances il y a eu, ce n'est pas du fait de pressions américaines, mais parce que les chefs d'État de la région considèrent de plus en plus anachronique ce régime communiste d'une autre époque dans un environnement désormais constitué de démocraties.

Dans le domaine économique, autre signe de cette autonomisation, des regroupements régionaux sans la présence des États-Unis ont été réactivés, comme le Marché commun centre américain (MCCA) ou la Communauté andine des nations (CAN). Surtout, en 1991 est né le Mercosur, regroupant l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, qui s'est voulu une tentative de constitution d'un bloc en s'inspirant du modèle européen. Le Venezuela en est devenu membre en 2006 et cinq pays (Bolivie, Chili, Colombie, Pérou, Equateur) en sont membres associés. L'entrée en tant que membre à part entière du Venezuela au Mercosur pourrait complètement changer la donne dans cet ensemble, car le Venezuela et le Brésil risquent de s'en disputer le leadership. Le rêve de Chavez est la création d'une zone continentale de solidarité (ALBA, Alternative bolivarienne pour les Amériques), à laquelle deux pays ont adhéré (Cuba et la Bolivie), et deux autres ont annoncé leur intention d'adhérer (l'Équateur et le Nicaragua). En 2004, un sommet des chefs d'États sud américains réunis à Cuzco (Pérou) a retenu la proposition brésilienne de créer une « Communauté Sud-américaine des Nations » (CSN), proposition qui fut reprise au sommet de Cochabamba en 2006, avec à terme l'idée de

dissolution de la CAN et du MercoSur dans ce nouvel ensemble. On le voit, les ensembles économiques évoluent rapidement depuis une dizaine d'années.

L'Europe n'est pas en reste, qui a signé deux accords avec des pays de la région, le Mexique et le Chili, et en négocie un avec le MercoSur. Ceux-ci prévoient une concertation politique pour accompagner la coopération économique. Dans le domaine politique, après les sommets ibéro-américains nés en 1991, des sommets de l'ensemble des chefs d'États de l'Union Européenne et d'Amérique latine se sont tenus (le troisième s'est déroulé à Vienne en 2006), sans pour autant que de grandes décisions y aient été prises.

Il y a bien eu une tentative des USA de reprendre la main dans le domaine économique avec le lancement de *l'Initiative pour les Amériques* par George Bush en 1990, en vue de créer une zone de libre échange des Amériques (ZLEA) allant « de l'Alaska à la Terre de feu ». Repris par Bill Clinton puis par George W. Bush, le projet a été de fait abandonné en 2006, devant l'hostilité ou les réticences de divers pays, en particulier celles du Brésil et du Venezuela. Les États-Unis ont donc tenté de généraliser les accords de libre-échange bilatéraux. Il en existe avec le Mexique, le Chili, plusieurs pays d'Amérique centrale et plusieurs pays andins. Sur le plan politique, ces accords n'ont pas d'incidence. On est donc très loin de la relation duale ancienne que chaque pays de la région entretenait avec les États-Unis. La période actuelle se caractérise d'abord par un relâchement des liens politiques entre les deux parties du continent, et par la diversification de leurs relations à la fois politiques et économiques.

### **b) La démocratie, seul régime politique légitime**

De 1979 à 1990, sans que la région ait connu des bouleversements brutaux comme en Europe de l'Est, treize pays sont sortis de dictature en Amérique latine. C'est ce que l'on a appelé la « deuxième vague » de démocratisations, après celle de l'Europe du Sud (Espagne, Grèce, Portugal) dans les années 1970, et avant celle de l'Europe de l'Est dans les années 1990. En 2007, seul Cuba dans le continent américain

continuait à ne pas répondre aux canons minimums des régimes démocratiques, en particulier celui de la désignation des gouvernants par des élections libres et compétitives au suffrage universel et celui d'un État qui garantisse l'exercice des droits de l'homme et des libertés individuelles. Ces transitions ont toutes été différentes : échec électoral de plébiscites convoqués par les dictateurs (Uruguay, Chili), retraits volontaires des juntas au pouvoir (Équateur, Pérou, Bolivie, Brésil), défaite dans un conflit armé (Argentine), coup d'État (Paraguay), intervention militaire nord-américaine (Panama), pression des États-Unis (Salvador, Guatemala, Honduras), stabilisation d'un processus révolutionnaire (Nicaragua).

Cette très grande diversité de situations présente au moins deux points communs. En premier lieu, à l'exception notable du Chili, tous les régimes autoritaires avaient échoué au plan économique. En second lieu, tous ces processus de transition se sont opérés avec la bénédiction ou l'aide des États-Unis, qui voulaient démontrer – exacerbation de la compétition Est - Ouest oblige – que l'on pouvait à l'Ouest passer de la dictature à la démocratie, alors que cela était impossible à l'Est. Le 27 avril 1983, le président Ronald Reagan avait, dans un discours prononcé devant les deux chambres réunies, proposé que l'aide à l'Amérique centrale soit destinée à contribuer à la démocratisation politique des pays de la zone et à leur développement économique. Pour réaliser ces objectifs, il était nécessaire selon lui de renforcer les forces armées qui seules pouvaient enrayer les tentatives révolutionnaires de prise du pouvoir par des guérillas. Les démocrates du Congrès, déjà, avaient manifesté leur peu d'enthousiasme devant cette stratégie d'exportation de la démocratie par les armes que Georges W. Bush reprendra en Afghanistan et en Irak. Cela étant, le propos officiel était de promouvoir et défendre la démocratie. Ce type d'appui aurait pu n'être que passager, une fois atteint l'objectif que s'était fixé R. Reagan de contenir (*containment*) et faire reculer (*roll back*) l'avancée des « régimes communistes » dans le monde, particulièrement en Afghanistan et Nicaragua. La chute du mur de Berlin va complètement changer la donne. La fin de l'affrontement Est - Ouest ôtait en effet toute justification au maintien ou au retour de régimes autoritaires, puisqu'il n'y avait plus à faire front aux forces "pro-communistes". L'Amérique latine est donc durablement entrée en démocratie. Cela n'est pas un

mince changement dans ce continent qui avait connu les formes de dictatures à la fois les plus variées et les plus sinistres.

Durant une dizaine d'années, il y eut encore quelques tentatives de coups d'État (Argentine, Equateur, Paraguay, Venezuela, Haïti). À chaque fois, ils furent très vite jugulés, en raison de la réaction négative soit des populations, soit de l'environnement international, au premier rang desquels les autres pays d'Amérique latine et les États-Unis. En 1991, l'OEA (Organisation des États Américains) a décidé de suspendre automatiquement tout pays qui abandonnerait le modèle démocratique. Aujourd'hui, plus aucune armée ne souhaite revenir sur le devant de la scène. Cela n'a d'ailleurs pas empêché des militaires, parfois anciens auteurs d'un putsch avorté (comme Gutierrez en Equateur ou Chavez au Venezuela), de conquérir le pouvoir par les urnes.

L'élection est donc devenue le processus normal pour arriver au sommet de l'État, et une nouvelle génération d'hommes politiques a vu le jour. Parfois, ils n'ont pas pu aller jusqu'au bout de leur mandat. Depuis 1990, plus d'une dizaine de chefs d'État démocratiquement élus ont ainsi dû démissionner avant terme. Ce fut notamment le cas au Brésil, en Equateur, en Bolivie, en Argentine, au Venezuela. Mais aucun d'entre eux n'eut à quitter ses fonctions par des procédures qui n'étaient pas rigoureusement celles prévues par les nouvelles constitutions. Les procédures démocratiques ont donc bien fonctionné.

L'un des résultats les plus spectaculaires de cet enracinement des procédures démocratiques a été l'apaisement des conflits interétatiques. Les points de tensions frontalières étaient extrêmement nombreux et se chiffraient par centaines dans les années 1970. Aujourd'hui ils ont presque tous disparu. Certes le Guatemala continue à revendiquer le Belize, la Colombie et le Venezuela sont toujours en désaccord sur le tracé de leurs frontières sur le lac de Maracaibo, quelques glaciers des Andes n'ont pas encore une délimitation très précise entre le Chili et l'Argentine... Tout ceci est bénin. Le seul conflit armé qui ait surgi dans la région depuis le retour de la démocratie, entre le Pérou et l'Equateur en 1995 (pour une

question de délimitation de frontières), fut résolu en l'espace de deux mois par un arbitrage latino-américain.

En ce qui concerne les conflits armés internes, l'évolution a été similaire. Le Nicaragua, le Salvador, le Guatemala, qui connaissaient des guerres civiles très violentes, sont aujourd'hui des pays où les armes se sont tues. La guérilla du « Sentier lumineux » a été vaincue au Pérou. Seul le cas colombien n'est pas résolu, avec des guérillas qui n'ont plus rien de politique et ne perdurent que grâce à leur collusion avec le narcotrafic. Signe de cette évolution, tous ces pays ont ratifié sans difficulté le Traité de non-prolifération nucléaire, et les budgets militaires se réduisent. Incontestablement le TIAR (Traité Interaméricain d'Assistance Réciproque), signé en 1949 par tous les États du continent et qui était entièrement un pur produit des logiques de la Guerre froide, n'a plus beaucoup de raison d'être.

Ce bilan somme toute assez satisfaisant du retour de la démocratie n'a pourtant pas empêché l'émergence d'un sentiment assez généralisé de désenchantement vis-à-vis de la démocratie. Cela est compréhensible en raison des coûts sociaux du changement de modèle de développement opéré durant la décennie 1990.

### **c) Ouverture des économies et accroissement de la pauvreté**

Le retour de la démocratie s'est fait à un moment où les nouveaux élus avaient à gérer en même temps une mutation radicale du modèle de développement. En Amérique latine, la construction de l'État au XIX<sup>e</sup> siècle a précédé celle de la nation. Dès l'origine, celui-ci a joué un rôle essentiel dans le développement. La colonisation espagnole et la colonisation portugaise avaient mis en place un système d'exploitation des ressources primaires pour leur envoi en métropole. Après les indépendances et un premier temps de repli, la région va connaître une période de forte croissance extravertie, de 1860 à 1930, où l'État favorise l'intégration de l'économie au marché mondial par la commercialisation de matières premières ou de produits agricoles. Puis vient une période de croissance introvertie, de 1930 à 1970.

L'État se veut le promoteur du développement du marché national et intervient directement dans l'économie, à travers une infinité d'entreprises publiques (mines, pétrole, produits dérivés, etc.) Lui seul régule le marché, définissant ses règles de fonctionnement dans leurs moindres détails. Ce modèle, qui sera théorisé dans les années 1950 par Raul Prebisch, secrétaire général de la CEPAL (Commission pour l'Amérique latine de l'ONU), sous le nom de "industrialisation par substitution d'importations" (modèle ISI), postulait que le marché intérieur devait être protégé par d'importantes barrières douanières et par une infinité de contrôles pour pouvoir permettre la constitution d'entreprises nationales. Les importations n'étaient autorisées que si l'initiative privée ou l'État ne pouvaient faire face à un besoin. Pour développer ce marché intérieur, il était indispensable qu'un maximum de gens y aient accès. Politiques éducatives, soutien aux produits de première nécessité, politiques sociales, de la santé, du logement, droit du travail... rien n'était laissé au hasard pour intégrer les classes les plus pauvres au fonctionnement économique et développer les classes moyennes. État Léviathan et corporatiste (le modèle mussolinien avait fasciné de nombreuses élites dans les années 1930), il protégeait, employait, régulait, avait vocation à s'occuper de tout. Dans les grands pays, comme le Brésil et le Mexique, ce modèle permit effectivement la naissance d'un capitalisme national, avec le développement d'un secteur secondaire puis tertiaire important.

Mais à partir des années 1970, ce modèle entre en crise à peu près partout. Au plan industriel, il stagne, et au plan social, il n'arrive plus à incorporer les exclus, ni à faire progresser ceux qui ont bénéficié d'une mobilité sociale ascendante. C'est ainsi que les classes moyennes vont accepter, et souvent soutenir l'avènement des régimes militaires, en espérant que ceux-ci continueront à assurer leur développement. Or nous l'avons vu, leur échec économique est complet (à l'exception du Chili). Incapable de promouvoir le développement et ne réussissant plus à protéger les plus démunis, l'État traditionnel perd toute légitimité. C'est donc sans difficulté qu'il pourra se transformer radicalement dans les années 1980 et 1990, pour accompagner la mutation du modèle de développement. Celui-ci, sous l'impulsion du FMI et des créanciers internationaux, s'est ouvert et réorienté vers l'extérieur. L'État ancien, hypertrophié et omniprésent dans l'économie, a dû opérer les réformes

jugées indispensables pour son intégration au marché mondial : équilibre budgétaire, abandon des soutiens directs aux produits de première nécessité, privatisation des entreprises publiques, suppression des contrôles, ouverture des frontières aux biens et aux capitaux... Toutes ces réformes ont permis d'assainir des économies, mais au prix de nombreuses et très graves crises monétaires (Mexique 1994, Brésil 1998, Argentine 2001) qui ont provoqué des effets boule de neige dans l'ensemble de la région. Depuis 2003, celle-ci connaît un rythme de croissance soutenu et solide, les « fondamentaux » de l'économie étant sains (faible endettement, budgets équilibrés, forts taux d'investissements internes et étrangers, inflation maîtrisée, etc.) Mais cet assainissement s'est accompagné d'un accroissement considérable de la pauvreté.

Durant toute la décennie 1980, démocratisation et appauvrissement sont allés de pair. Les écarts sociaux se sont creusés, dans une région qui était déjà la plus inégalitaire au monde. Le changement extrêmement rapide de modèle de développement a eu pour effet de faire disparaître les systèmes de protections (souvent clientélares), sans que les États, hyper endettés, aient eu le temps ou les moyens de mettre en place, comme l'ont fait la plupart des pays européens, des mécanismes permettant d'accompagner socialement ces transformations et leur cortège de chômage et de pauvreté. Le résultat a été, partout, une augmentation brutale de l'insécurité, de la délinquance, et dans de nombreux pays, le développement des mafias liées au narcotrafic. De même, le nouvel ordre politique a été incapable d'éradiquer une tradition héritée du fonctionnement des anciens régimes, à savoir la confusion entre le public et le privé, en d'autres termes la corruption. Celle-ci était autrefois acceptée, puisque le cacique, le parti, le dirigeant ou le fonctionnaire corrompus accordaient en contrepartie quantité de protections. La nouveauté est que ceux-ci n'ont plus rien à répartir. La corruption, dès lors, n'est plus acceptée et devient un problème politique. La plupart des destitutions des présidents précédemment signalée fut le résultat de mises en cause pour corruption.

Pauvreté, insécurité, corruption, perte des protections... on comprend le désenchantement des populations vis-à-vis du présent. Pourtant, et

paradoxalement, ce désenchantement a eu un certain nombre de conséquences probablement positives pour le futur de la région.

En premier lieu, les populations avaient une surcharge d'attentes vis-à-vis de la démocratie. Celle-ci devait résoudre tous les problèmes : assurer la croissance, donner un emploi et une sécurité à tous, protéger les citoyens, généraliser le mieux-être... On s'en remettait à l' élu charismatique qui résoudrait tout. Ce temps semble révolu. On ne demande désormais à la démocratie que de garantir des procédures permettant de choisir de manière régulière ceux qui gouvernent ou légifèrent, et de contrôler leur manière de gouverner ou légiférer. Le thème de la « démocratie participative », inventé à Porto Alegre (Brésil) et que l'on va voir se généraliser dans de nombreux pays (inscrite dans les constitutions ou faisant l'objet de législations spécifiques) signale simplement une procédure pour associer le plus grand nombre de citoyens à la prise de décision politique. On s'éloigne du contenu anciennement associé au terme démocratie pour demeurer dans le procédural.

En second lieu, les mobilisations sociales récentes, nous l'avons signalé, ont toujours respecté les procédures démocratiques. Ceci un phénomène tout à fait nouveau. On a vu aussi naître de nouveaux partis politiques issus de ces mobilisations (Brésil, Mexique, Bolivie, Argentine, Equateur), ou encore émerger de nouveaux acteurs sur la scène politique, comme celui de l'indianité. De nombreux pays (Mexique, Colombie, Equateur, Pérou) ont réformé leurs législations ou inclus dans les nouvelles constitutions la reconnaissance de droits culturels coutumiers aux Indiens. L'élection en 2006 de Evo Morales, d'origine aymara, à la tête de l'État bolivien, est venue couronner cette montée en puissance de l'indianité.

Tous les pays, plus ou moins rapidement, ont donc connu un certain nombre d'évolutions similaires, tant au plan interne que dans leur politique extérieure : enracinement de la démocratie, changement de modèle de développement et ouverture des économies, développement de liens de solidarité continentale, allègement de la tutelle des États-Unis, nouveaux modes d'agir sur la scène internationale. Chaque pays demeure bien sûr singulier. Mais tous, peu ou prou, conduisent

aujourd'hui des politiques avant tout pragmatiques. La page du primat des idéologies, qui avait structuré la région pendant tout le XX<sup>e</sup> siècle, depuis la Révolution mexicaine de 1917 jusqu'à la virulence de l'affrontement Est-Ouest après la victoire de Fidel Castro à Cuba en 1959, est bien révolue. Et c'est la conjonction de toutes ces évolutions qui permet d'expliquer ce que l'on a appelé le « virage à gauche » observé depuis quelques années dans la région.

### **III - Une Amérique latine distante des États-Unis, pragmatique, tournée vers le social.**

Certains analystes nord-américains considèrent que désormais l'Amérique latine évolue dans un contexte de *Washington-free*, de liberté vis-à-vis des États-Unis. Si l'on observe les processus électoraux récents, on ne peut que constater la vague puissante qui a – en dépit des mises en garde réitérées (et fort maladroites) de Washington - installé des gouvernements de gauche dans la plupart des pays. Nestor Kirchner en 2003 en Argentine, Tabaré Vasquez en 2004 et, entre novembre 2005 et décembre 2006 Evo Morales (Bolivie), Michelle Bachelet (Chili), Oscar Arias (Costa Rica), Alan Garcia (Pérou), Lula (Brésil), Daniel Ortega (Nicaragua), René Préal (Haïti), Hugo Chavez (Venezuela), Manuel Correa (Equateur). Deux gouvernements seulement se revendiquent de droite, Felipe Calderón (Mexique) et Álvaro Uribe (Colombie), et un, Manuel Zelaya (Honduras), se situerait plutôt au centre. Mais cette dominante d'élus de gauche ne signifie pas qu'un front politique homogène soit en voie de constitution, tant les différences sont grandes entre eux, sur quantité de points. Hugo Chavez dénonce de manière virulente ce modèle et lance de grands projets sociaux de type assistanciel en faveur des plus démunis, mais il ne peut le faire que grâce au pétrole qu'il vend sur les marchés internationaux et en premier lieu aux États-Unis. Il rêve d'occuper sur la scène régionale la place laissée vacante par le retrait forcé, pour cause de maladie, de Fidel Castro. Il ne perd jamais une occasion de stigmatiser « le diable » George W. Bush. Il aimerait entraîner avec lui Correa, Morales, Ortega. Mais l'Equateur, la Bolivie et le Nicaragua font partie des pays les plus pauvres du continent, et leurs dirigeants n'ont donc pas les moyens de le suivre

activement sur ce terrain. Le pragmatisme que l'on observe dans la conduite des politiques économiques se retrouve dans la conduite des relations extérieures. La plupart des dirigeants « de gauche » connaissent l'importance du marché américain pour leur développement, et il serait donc vain de faire de « l'anti-américanisme » un critère de regroupement des « gauches » latino-américaines. Le Chili dirigé par un président socialiste, Ricardo Lagos, et le Mexique, dirigé par un président de droite, Vicente Fox, ont tous deux en 2002 voté au Conseil de Sécurité de l'ONU contre la proposition des États-Unis d'intervenir militairement en Irak. Et l'amitié dont se prévalait V. Fox pour G.W. Bush s'est fortement émoussée après que ce dernier ait demandé l'autorisation au Congrès de construire un mur de 1120 km à la frontière entre les deux pays, pour tenter d'enrayer les flux migratoires clandestins.

En définitive, les points communs à l'ensemble des dirigeants « de droite » et « de gauche » sont nombreux. D'une part, aucun ne remet fondamentalement en cause le nouvel ordre économique néolibéral orienté vers le développement des échanges mondiaux. Les « nationalisations » opérées par Chavez ou Morales ne sont que des renégociations de contrats avec des compagnies étrangères que l'on ne souhaite pas voir partir. D'autre part, tous les dirigeants aujourd'hui souhaitent voir l'État jouer un rôle plus actif (s'il en a les moyens) dans la société, en particulier pour mettre en oeuvre des politiques sociales qui puissent renouer des tissus sociaux fortement dégradés après dix années d'application mécanique des recettes néolibérales imposées au début des années 1990 par les créanciers internationaux Banque Mondiale, FMI, Club de Paris (elles sont connues sous le nom de *Consensus de Washington*). Mais cette sensibilité au social est beaucoup plus vive chez les élus de gauche que chez ceux de droite ou du centre. L'État sera donc plus interventionniste au Brésil qu'en Colombie, en Argentine qu'au Mexique. Enfin, tous se sentent moins contraints par la tutelle des États-Unis, maintenant que l'affrontement bipolaire a disparu. Pendant que Washington était obnubilé par la « guerre contre le terrorisme », plusieurs pays ont développé leurs échanges avec la Chine, l'Inde, le Canada, l'Iran, l'Europe, l'Afrique, la Russie. En 2006, la Russie s'est positionnée comme importateur important de viande ou de poisson du Chili, du Pérou, d'Uruguay, du

Brésil, sans oublier l'exportation de matériel militaire au Venezuela. La Chine, avec ses insatiables besoins en matières premières, commence à s'intéresser à l'Amérique latine et plusieurs d'entre eux, notamment le Brésil et le Chili, se tournent vers l'Asie. Cette distanciation des États-Unis n'est d'ailleurs pas sans les inquiéter. Pour la première fois, George W. Bush devait entreprendre en 2007 un voyage qui devait l'amener dans cinq pays, Brésil, Uruguay, Colombie, Guatemala y Mexique. L'objectif était de renouer des liens fortement distendus durant sa présidence et montrer au monde que les États-Unis continuent à pouvoir compter sur des gouvernements amis dans cette région du monde. Mais c'était un président très affaibli, au plan interne comme au plan externe, qui effectuait ce voyage et l'on peut douter qu'il ait pu inverser la tendance lourde précédemment signalée : cette région élabore désormais ses politiques étrangères de manière à la fois pragmatique et de plus en plus autonome.

Dans cet ensemble, le Brésil tient une place à part. Ayant en une quinzaine d'années, sous Cardoso et Lula, opéré des changements majeurs dans tous les domaines, disposant d'un État capable d'inscrire dans la durée les changements décidés au niveau politique, soucieux de maintenir les grands équilibres macroéconomiques, il semble de plus en plus désireux de sortir de la « périphérie » des décisions planétaires. S'il continue à œuvrer pour la constitution d'un bloc sud américain, il est de plus en plus attiré par le grand large. En septembre 2006, Lula a invité à Brasilia ses homologues d'Inde et d'Afrique du Sud et a réaffirmé sa croyance dans le nécessaire développement relations Sud-Sud. Il a insisté sur le fait qu'il n'est jamais trop tard pour changer la géographie économique et commerciale du monde. En définitive, ce mérite de retenir l'attention dans cette volonté brésilienne, c'est l'affirmation du primat de la nation. Brésil, Venezuela, Mexique, Argentine, Chili, Bolivie, Uruguay, Colombie, partout dans la région on peut observer la résurgence, ou l'émergence, d'intérêts nationaux qui prennent souvent le pas sur les proximités culturelles ou les convergences politiques. Cette constatation à première vue étonnante ne saurait en réalité surprendre, à partir du moment où les idéologies, qui pendant si longtemps ont complètement

modélé cette région du monde, ont ici comme ailleurs perdu de leur prégnance.

## Bibliographie

### Ouvrages

- *Amérique latine*, éditions 2000, 2001, 2004, 2005, 2006, (rapports de l'observatoire des changements en Amérique latine), Paris, la Documentation Française – Iheal ;
- C. Bradford (dir.), *L'État en Amérique latine*, Paris, OCDE, 1994
- CEPAL, rapport annuel *Estudio economico de América latina y el Caribe*, Santiago du Chili (publié en anglais et espagnol);
- CEPAL, rapport annuel *Panorama social de América latina y el Caribe*, Santiago du Chili (publié en anglais et espagnol);
- CEPALC, *Une décennie d'ombres et de lumières. L'Amérique latine et les Caraïbes dans les années 1990*, Santiago du Chili, CEPAL – IHEAL, 2004 ;
- CEPALC, *Une décennie de développement social en Amérique latine, 1990-1999*, Santiago du Chili, CEPAL – IHEAL, 2004
- F. Chevallier, *L'Amérique latine de l'indépendance à nos jours*, Paris, PUF, 1993;
- G. Couffignal (dir), *Réinventer la démocratie: le défi latino-américain*, Paris, Presses de la FNSP, 1992 ;
- G. Couffignal (dir), *Amérique latine tournant de siècle*, Paris, La Découverte, 1997 ;
- O. Dabène,, *L'Amérique latine au XX siècle*, Paris, Armand Collin, 1994
- O. Dabène, *l'Amérique latine contre les élections*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007 ;
- R. Frégosi, *Altérité et mondialisation, la voie latino-américaine*, Paris, Ellipses, 2006 ;
- A. Touraine, *La parole et le sang. Politique et société en Amérique latine*, Paris, Odile Jacob, 1988 ;
- A. Rouquié, *Amérique latine, Introduction à l'Extrême-Occident*, Paris, Seuil, 19987 ;
- A. Rouquié, *Le Brésil du XXI<sup>o</sup> siècle*, Paris, Seuil, 2007 ;

- J. Santiso, *Amérique latine. Révolutionnaire, libérale, pragmatique*, Paris, Ceri-Autrement, 2005

Revue

- *Cahiers des Amériques latines*
- *Problèmes d'Amérique latine*