

SOMMAIRE

FRONTIERES

- Etre métis ou ne pas être : les symptômes d'un mal identitaire dans les Andes des XVIe et XVIIe siècles.
par Thérèse Bouysse Cassagne.....7
- Le retrait de l'Etat en Amérique latine.
par Pierre Salama et Jacques Valier.....25

DOSSIER

Amériques latines : quelles intégrations ? coordonné par Jean Revel-Mouroz

- Amériques latines : quelles intégrations ?
Par Jean Revel-Mouroz.....45
- Mercosur : enjeux et perspectives.
par Paule Arnaud-Ameller.....61
- Ecueils et réussites de l'intégration Argentine-Brésil.
par Brigitte Jensen.....75
- Libre-échange, ajustement structurel et agriculture, le cas du Brésil.
par Nelson Delgado, Lena Lavinás
Renato S. Maluf, Jorge O. Romano.....89
- Le patronat mexicain face au traité de libre commerce avec l'Amérique du Nord.
par Carlos Alba Vega.....107
- Le Mexique face à la négociation du traité de libre commerce avec les Etats-Unis et le Canada.
par Gabriel Szekely et Oscar Vera.....125
- L'intégration régionale dans les Caraïbes, antécédents et perspectives.
par Guillermo Hillcoat et Carlos Quenan.....139
- Quelle intégration pour quelle Amérique centrale dans les années quatre-vingt-dix ?
par Olivier Dabène.....165

INFORMATION SCIENTIFIQUE ET COOPERATION

LES INSTITUTIONS ET L'AMERIQUE LATINE

Evolution des sociétés latino-américaines et dynamique de la
recherche en coopération

par Didier Fassin, Claude de Miras.....177

RESUMES.....187

Frontières

**Etre métis ou ne pas être :
les symptômes d'un mal identitaire dans les
Andes des XVIe et XVIIe siècles**

THERESE BOUYSSÉ CASSAGNE

Le retrait de l'Etat en Amérique latine

PIERRE SALAMA ET JACQUES VALIER

Etre métis ou ne pas être : les symptômes d'un mal identitaire dans les Andes des XVIe et XVIIe siècles

*Thérèse Bouysse Cassagne**

L'histoire du métissage dans les Andes est encore à écrire. Il est remarquable en effet, qu'un phénomène aussi caractéristique des changements sociaux que connaissent les pays andins n'ait fait l'objet de pratiquement aucune approche historique et anthropologique. Il faut s'en remettre, aujourd'hui encore à la seule synthèse pionnière mais par trop générale de l'historien suédois M. Mörner qui a déjà plus de vingt ans¹. Fondée sur des textes à caractère juridique et centrée sur le métissage biologique cette étude n'envisage qu'une alternative par trop réductrice ("miscégenation sans acculturation et acculturation sans miscégenation") qui oublie de définir les contenus et le sens des échanges culturels qui eurent lieu dès le XVIe siècle entre les deux sociétés qui s'affrontèrent en Amérique.

De nos jours, les programmes des partis politiques et ceux des gouvernements omettent presque toujours, à quelque exception près, de mentionner le métissage et c'est plutôt au miroir des politiques indigénistes et de leurs avatars qu'ils se définissent. Malgré cinq siècles d'échange et de brassage, il semble que cette partie de l'Amérique, au contraire du Brésil ou du Mexique ait toujours autant de difficultés à se situer dans son Histoire métisse.

Si la réflexion sur le métissage dans ses origines demeure absente, c'est en grande partie parce qu'elle reste douloureuse pour les uns et objet de crainte ou de rejet pour les autres ; mais à ces raisons toutes subjectives il faut en ajouter une autre d'importance, qui tient à l'insuffisance pour les premiers siècles de la colonisation de nos sources d'approche. Nous avons hérité en grande partie d'une vision manichéenne, dans laquelle

**Chercheur au CNRS (Centre de recherche et de documentation sur l'Amérique latine, CREDAL)*

s'opposent, quels que soient les documents, espagnols et indiens et qui ignore presque toujours pour les XVI^e et XVII^e siècles le fruit de leur rencontre : les métis. À la rigueur, quelques figures se dessinent, ou des voix se font entendre, d'autant plus précieuses qu'elles sont rares. Mais sont-elles pour autant représentatives d'un groupe ? Ces trajectoires individuelles ne permettent nullement de reconstituer une histoire collective métisse, mais à travers des récits ou des histoires de vie d'appréhender comment se forge sur la scène andine les identités de ces êtres qui n'étaient ni attendus ni désirés des Indiens et des Espagnols et qui pourtant très tôt seront les plus nombreux des Américains.

Faut-il pour autant renoncer à écrire une histoire métisse, ou considérer que dans les deux premiers siècles de l'histoire de la colonisation les métis ne peuvent pas s'exprimer collectivement ? Nous tenterons de résoudre ce paradoxe en écoutant ceux qui disent leur métissage et Garcilaso de la Vega el Inca, en premier lieu.

Cette grande figure de la Renaissance a presque toujours été dépouillée de sa qualité originale, et c'est généralement comme source d'information sur le monde indien et porteur d'une des traditions du Cuzco que ses écrits furent analysés, alors que métis, il nous permet d'entrevoir une histoire andine du point de vue de l'un de ses nouveaux acteurs. Mais se dire métis ou dire le métis dans son cas, qui est celui d'un écrivain, c'est d'abord se situer et tenter de se comprendre à travers le difficile cheminement des mots. Nous tenterons de l'écouter et en partant de lui d'entrevoir comment s'est forgée et dit cette identité métisse.

Le métis chez Garcilaso de la Vega

Ce processus d'hybridation, résultat de la Conquête de l'Amérique par les troupes espagnoles, donna lieu à un nouvel état de nature : le métis et à plusieurs états de culture : indien, occidental, métis. La définition du métis comme résultat d'un processus biologique qui permet d'identifier un individu né de père et de mère de races différentes nous est donnée par Garcilaso de la Vega lorsqu'il dit de lui même *de ambas naciones tengo prendas*.

Le syncrétisme culturel, parallèle au métissage et dont il est le premier et le plus célèbre des représentants dans les Andes constitua dès le XVI^e siècle la principale tentative de résolution du conflit qui opposait culture

autochtone et culture des colonisateurs. Il s'agissait en effet de supprimer les contradictions qui se faisaient jour entre les deux cultures et se présentaient pour les Indiens colonisés sous forme d'une sorte de *double bind*, imposé par la contrainte bien évidemment, mais auquel à partir de la deuxième moitié du XVI^e siècle bien peu échappèrent : d'un côté intégrer l'apport étranger et ne pas vouloir le faire, de l'autre nier la tradition indigène et ne pas pouvoir le faire.

Et ce n'est qu'après avoir réfuté chacune de ces deux propositions, selon les termes de l'autre, que nous pouvons dire que les représentations en conflit purent se fondre dans une troisième représentation "synchrétique" au sein de laquelle le conflit initial cessait de se manifester. Et c'est dans cette mesure que l'œuvre de Garcilaso est exemplaire du métissage puisqu'elle est marquée dans sa totalité par le désir (conscient ou non) de la médiation. Ambiguïté fondamentale, que nous verrons ici à l'œuvre et qui passe par deux états : affirmer et nier — en le transformant — le passé inca, et assimiler — en le rejetant — l'apport occidental.

Ce travail de l'œuvre qui débouche bien évidemment sur l'écriture d'une histoire mythique, ne peut être séparé dans le cas de Garcilaso, de la production conjointe de son "roman familial". Il n'écrit pas seulement l'Histoire des Incas, mais Son Histoire : celle d'un métis, fils de la Princesse Chimpu Ocllo et du Capitaine Garcilaso. Analyser de quelle manière est défini le métis dans son œuvre, c'est comprendre comment il tente de résoudre une situation œdipienne conflictuelle. Ses idées, par conséquent, ne sont pas applicables à tous les métis, même lorsqu'elles veulent tendre à l'universalité, comme cela est souvent le cas.

En réalité l'œuvre nous donne à voir un individu qui se cherche. Et c'est bien là une caractéristique du lieu de la parole métis, non seulement pendant le premier siècle de la production américaine, mais bien au-delà jusqu'au XVIII^e siècle sans doute. Pendant toute cette époque, nous n'entendons dans les Andes que des voix individuelles, jamais de voix collective, nous ne repérerons dans l'Histoire que des métis, sans parvenir vraiment à écrire une histoire métisse.

Dans l'autoproclamation de son identité, Garcilaso emploie le terme "métis" en spécifiant que ce mot *ha sido impuesto por nuestros padres* et bien qu'il renvoie à un terme méprisant, il dit et affirme s'appeler *mestizo a boca llena et se honra de ser mestizo*.

Cette prise de position ne fut pas, loin s'en faut, la plus fréquente, surtout pour les métis qui, à la différence de Garcilaso, continuèrent à vivre sur le sol américain, en butte aux préjugés et au mépris des Indiens et des

Espagnols. Garcilaso en Espagne, jouissait des facilités qu'offre malgré tout une position minoritaire. Tandis qu'au Pérou, la quotidienneté qui opposait dans leur vécu Indiens et Espagnols, ne facilitait pas la vie du métis. Et ce "mélange de deux grandes nations" s'affrontait sur la scène sociale aux difficultés d'une législation prohibitive ou pire encore, au fait que l'apparition de cet être biologique et culturel nouveau n'avait été prévu ni des Indiens ni des Espagnols et donc qu'il n'avait pas de place véritable au sein d'une société de castes. Les métis des Andes, face au conflit auquel ils devaient trouver des réponses, n'avaient pas la même faculté d'idéalisation que Garcilaso de la Vega depuis sa demeure andalouse de Montilla où il écrivait. Pour la plupart, ils étaient d'humble extraction, rien ne les poussait à exhaler un passé américain et sa gloire pour y puiser des forces afin de supporter leur présent. Garcilaso, lui, descendait des Incas et vivait en Espagne.

Lorsqu'il évoque son métissage, il n'a pas recours à sa langue maternelle. C'est dans la langue du vainqueur espagnol qu'il s'exprime et écrit car c'est au sein de la société coloniale et dans un rapport de domination qu'être métis et écrire le métissage prend sens.

On ignore d'ailleurs comment les sociétés autochtones se représentèrent le métis, comment elles identifièrent les premiers d'entre eux, les noms qu'elles leur donnèrent et leurs réactions face à ces êtres d'une nouvelle race engendrés par des mères indiennes. Paradoxalement, nous connaissons beaucoup mieux les réactions indiennes aux premiers apports espagnols : animaux — chiens, chevaux — ou humains.

Or, c'est dans un chapitre intitulé *nombres nuevos para nombrar diversas generaciones* (chap. XXXI 2ème partie des *Comentarios Reales*) que Garcilaso fait état de la nomenclature coloniale à propos des gens nés sur la terre du Pérou (créoles, *cholos*, métis, *cuatralvo*, *tresalvo*). Ce chapitre est le dernier d'une série de quatorze consacrés *aux choses qui n'existaient pas au Pérou avant que les Espagnols n'en firent la Conquête, et il me sembla que je devais écrire un chapitre particulier, afin que l'on voit et que l'on considère combien de choses manquaient et qui sont si nécessaires à la vie humaine et comment ces gens vivaient heureux sans elles.*

Ce chapitre envisage donc (et à juste titre) le métis comme l'un des apports de la colonisation, il est placé entre *le Testament et la mort de Huayna Capac et le présage de l'arrivée des Espagnols* (chap. XV) et le chapitre XXII consacré à *Huascar Inca*. Topographiquement, il opère l'inclusion de ce qui est espagnol et fait de nature (car le métis pousse ici

avec les oliviers, les chevaux, et les chiens) au sein de l'histoire indienne (ou plus exactement de la culture inca).

Ce qui est espagnol est donc bien mélangé à ce qui est indien, mais dès le départ les deux registres sont différents.

Le prologue de la deuxième partie des *Comentarios Reales* qui est dédié à ses *hermanos indios mestizos y criollos* peut être considéré comme la reconnaissance d'une parenté entre tous les fruits nés d'une même terre. Le métis est alors présenté comme une sorte de moyen terme entre Indiens et créoles (non entre Indiens et Espagnols) *hijos de los naturales de la tierra y de los ganadores de ella* il possède les attributs de ses deux autres frères.

Mais cette harmonie idéale, imaginée depuis l'Andalousie par Garcilaso est bien loin de correspondre à la réalité et à la situation des métis au Pérou pour qui le métissage fut vécu comme un double héritage conflictuel.

Examinons cependant où ce conflit peut être repéré dans son œuvre et comment il est exprimé :

Dans la *Florida*, son premier ouvrage, il suggère l'oubli de sa langue maternelle : *se me ha olvidado de tal manera que con saberla hablar tan bien y mejor y con más elegancia que los mismos Indios no acierto ahora a concertar seis o siete palabras en oración*. Oubli, cependant totalement nié dès la première partie des *Comentarios Reales* où il se proclame indien écrivant pour les Espagnols et connaisseur de la réalité péruvienne et de sa langue.

Le problème de la langue et de l'adhésion à la culture maternelle est fondamental si l'on veut comprendre la fonction médiatrice de l'œuvre en tant qu'elle permet la résolution d'un conflit personnel. Mais aussi d'une manière plus générale, il faut dire que c'est en raison de leur connaissance de la langue de la mère que les premiers métis américains constituèrent les agents d'une évangélisation et d'une colonisation mentale prônée par la culture paternelle. La plupart d'entre eux furent des *lenguas* autrement dit des interprètes.

Cette double appartenance linguistique, on s'en doute, suppose bon nombre de conflits résolus ou non et engendra fréquemment une dichotomie identitaire que l'on détecte dans les changements successifs de noms auxquels Garcilaso se prêta. D'autres métis, nous le verrons, témoignèrent des mêmes symptômes, mais en Amérique dans le contexte social du XVI^e siècle, les conséquences furent vécues autrement.

De Gomez Suarez de Figueroa, nom qui porte encore l'empreinte de la

mère, il devient en 1531 Gomez Suarez de la Vega jusqu'au moment où il récupère le nom paternel et le titre d'"Inca" de la mère : Garcilaso de la Vega Inca.

L'explication peu claire que Garcilaso donne de cet ennoblissement tardif est que *los Incas aceptaron como suyos a los hijos de los Españoles, conquistadores y ganadores de la tierra porque a ellos tambien les llamaron Incas, creyendo que eran descendientes de su hijo el sol*, affirmation que Porras Barrenechea considère comme un banal pseudonyme littéraire.

Dans le Pérou, durant la deuxième moitié du XVI^e siècle, la majeure partie des caciques de l'altiplano, souvent apparentés à la noblesse inca, font assaut de titres auprès des autorités espagnoles. Au long de volumineux documents, où défilent d'innombrables quantités de témoins, ils tentent de prouver aux Espagnols non seulement qu'ils les ont aidés dans la Conquête, mais que leur noblesse est fort ancienne. Afin de conserver les avantages de leur statut précolonial et d'être reconnus par l'administration du Vice roi Toledo (1575) ils trouvent toute une série d'équivalences espagnoles à leurs anciens titres de noblesse. Un des exemples les plus remarquables nous est offert par le cacique Charcas du nord Potosi, Ayaviri, qui prétend pour sa part que ses *antepasados eran como condes duques y marqueses en los reinos de España*. Ses ancêtres étaient dit-il, *señor de salva* à la cour des Incas, traduction libre qui prouve la faculté d'adaptation de l'élite provinciale aux nouveaux patrons sociaux et qui contraste avec l'attitude de Garcilaso qui revendique de façon confuse et par ailleurs anachronique, son droit de porter le titre d'Inca qu'il accole au nom du père.

Les mères indiennes furent *traidoras a su inca por amor de los Españoles* mais ce péché fut autorisé par les divinités péruviennes : *il fut permis par Pachacamac*. Tels sont les mots que Garcilaso met dans la bouche de la mère exemplaire d'un des métis emprisonnés lors de la capture de Tupacamaru, comme une sorte d'autojustification de sa part. Mais en faisant de celle-ci "une bonne mère", et en décrivant avec une vive émotion cet épisode particulièrement douloureux de l'histoire métis, Garcilaso raconte bien entendu sa propre histoire. En déplaçant le péché, de façon anachronique une fois encore, du côté de Pachacamac, il n'agit pas autrement que lorsqu'il revendiquait son titre d'inca sous le prétexte que celui-ci fut attribué aux Espagnols. Avec une mère pécheresse, bien avant que le péché n'existaît, et par amour, Garcilaso crée ainsi une mère idéale, comme si son œdipe métis dans sa fonction fondatrice de discours

ne pouvait s'exprimer autrement que par une série d'acrobaties verbales. Il ne s'agit pas ici, on le voit, d'un simple déplacement de valeurs qui autoriserait bien des critiques au nom de la rigueur rationaliste, car les représentations et les mots en conflit tendent vers une fusion, tout en se réfutant mutuellement.

Ce que nous voyons à l'œuvre, c'est en réalité un travail préparatoire au stade syncrétique, et à la résolution du conflit. Ce discours, dans sa confusion tragique essaie de dépasser *la blessure des origines*, comme, l'œuvre dans sa totalité. Et tous ces déplacements de sens, démontrent bien que l'écriture de Garcilaso ne peut être décodée avec une seule clef. En faisant l'expérience du *non-sens*, en passant des deux côtés du miroir, il est cet *Indio en España* et cet *Español en las Indias* qui constate et qui dit que ce qui est à l'endroit d'un côté du miroir est à l'envers de l'autre côté, mais qui tente malgré tout de résoudre cette double incompatibilité. Exil intérieur, ambiguïté, double refus et double appartenance que Garcilaso ému éprouve lui même et nous fait ressentir, lorsqu'il parle de ses parents du Cuzco et des métis de sang royal comme *esta muerte más larga y penosa que la misma muerte*.

Garcilaso en tant que figure emblématique du métis, mais du métis en exil incarne sans aucun doute un tragique conflit, mais qui a la particularité d'être solitaire et d'être dit. En Amérique ce destin fut très rapidement celui de milliers d'individus, et ne s'exprima pas verbalement du moins.

Les sources historiques qui nous permettent d'avoir accès aux premières générations métisses sont peu nombreuses et il est remarquable qu'elles ressortissent de deux catégories : le corpus législatif aussi bien laïque qu'ecclésiastique et ce qu'il convient d'appeler la réponse sociale du métis.

La place du métis au sein de la société coloniale, dont la documentation espagnole est le reflet, se dessine toujours "en négatif" à travers une série de prohibitions. Du côté indien, nous ignorons tout de la manière dont il fut généralement perçu, et désigné.

La législation religieuse : les termes du conflit

Les métis du Pérou présentent des symptômes comparables à ceux que nous avons décrits chez Garcilaso mais, sur place, les conséquences sociales qui en découlent ont des répercussions immédiates sur

l'évolution du groupe. Nous présenterons ici une étude de cas à bien des égards exemplaire de la vie picaresque d'un métis au Pérou : il s'agit de Martin Pizarro.

Martin Pizarro, fils de Martin Pizarro et de Catalina Cermeno une indienne originaire de Lima, est à la différence de Garcilaso un métis du commun, qui parmi tant d'autres n'attira pas particulièrement l'attention des chercheurs ; c'est pourtant la banalité de ce personnage, qui fait partie du plus grand nombre, qui nous le rend exemplaire. Il apparaît pour la première fois dans la documentation dans une *Information* des jésuites de 1569. À cette date, il a dix-sept ans, a suivi des cours de grammaire au Collège de Lima pendant trois ans. C'est un bon interprète. Rapidement, on constate, dans une *Carta Annu* envoyée à Rome en 1572, que la Compagnie considère comme dangereux pour sa vocation, les liens qu'il maintient avec sa famille maternelle. *Es grande estorvo para su aprovechamiento, y asi se les hecha de ver en el estudio y en el espíritu* Ces soupçons sont confirmés dans le *Catalogue* de la même année puisque nous retrouvons sous son nom l'appréciation suivante : *dierale la vida el llevarle a España, porque le es gran impedimiento su madre y pariente para aprovecharse*. Ces doutes émis par la hiérarchie de l'Ordre et qui pèsent constamment sur ses relations avec la famille maternelle, constitueront un des motifs récurrents des lettres des jésuites. Elles prouvent combien le traitement entre métis différait peu de celui des *cristianos nuevos*.

Dès les toutes premières années de leur installation à Lima, les jésuites témoignèrent de leur méfiance envers ces chrétiens d'un nouveau genre : les métis sont d'ailleurs très vite comparés aux *mulatos* espagnols. Dans une lettre de L. Lopez à F. Borgia, du 29 décembre 1569, celui-ci écrit : *es gente librisima, temeraria y sin Dios, al modo de los mulatos de España*. Dans l'esprit des jésuites ceux-ci ne peuvent être considérés comme des chrétiens au plein sens du terme. Mais l'attitude des dominicains fut plus radicale encore, ils rejetèrent globalement les *descendientes de moros, judíos mestizos, mulatos hasta la quarta generación inclusive*². Dans la société espagnole et coloniale de caste, un des prétextes qui permit de marginaliser les métis, on le voit, fut que par héritage maternel ils appartenaient au monde des gentils, et donc possédaient tous leurs défauts, mais la part qu'ils avaient reçue de leur père, curieusement, n'était guère mieux perçue. F. Lopez écrit à ce propos : *están tan duros que no ay entran Cristo en ellos ; y si en algunos ha entrado la fé son los que se han criado con Españoles, los demas están tan entregados en las*

costumbres con los vicios que dependen de los Españoles y los suyos que les valiera más estar en su gentilidad.

Il n'y avait donc pas d'issue à la situation du métis, il constituait pour les uns comme pour les autres un double miroir, et qu'il se tourne du côté de la mère ou du père il réunissait en lui les vices que se renvoyaient les deux sociétés. Cette position du métis, dont il faut bien dire qu'elle est encore et en grande partie celle qui a cours dans les Andes, prend ses racines dans une conception raciale basée sur un substantivisme et une pureté originelle — dont on ne peut que déplorer les méfaits et dont malheureusement les scientifiques ne sont pas toujours exclus — et qui ne peut envisager le métis que comme l'incarnation d'une double impureté.

Mais revenons à Martin Pizarro. Les pratiques religieuses de certains membres de sa famille semblent donner raison aux jésuites. En effet en 1570, on apprend que sa sœur, Francisca est considérée comme *una doncella endemoniada* et fut *sometida a exorcismos durante mucho tiempo y con poco fructo*³.

À vrai dire, le seul talent que l'on reconnaisse à Pizarro, mais qui fait de lui un homme indispensable dans ce premier siècle de l'évangélisation, c'est son don des langues. Il incarne par là même le pont — et Garcilaso le démontrera — entre deux sociétés qui ne peuvent communiquer, il est l'agent nécessaire de la médiation culturelle.

Pizarro eut rapidement l'occasion d'exploiter ses dons, pendant ses années de séminaire. Puis il participa à une mission à Anta et fut envoyé enfin à Juli, la "Rome des Andes" en 1577, et l'on peut considérer cette nouvelle affectation comme une sorte de promotion. Là, sur les rives du Titicaca, il eut pour compagnon le grand linguiste Barzana, l'un des jésuites les plus brillants de son époque, avec lequel il enseigna dans l'Ecole pour enfants.

Curieusement, et alors que tous les documents reconnaissent à Martin Pizarro la qualité de métis, dans un *Informe* de Juan Plaza de 1576 on le retrouve classé parmi les créoles. Erreur volontaire, ou non, ce changement de catégorie mérite que l'on s'interroge à son sujet et pose le problème des fluctuations identitaires des métis.

Sans doute faut-il voir dans ce passage d'un groupe à l'autre en premier lieu le signe d'une identité mal définie. La meilleure preuve en est d'ailleurs qu'à Juli, notre homme change de nom — à moins que les jésuites n'opèrent cette métamorphose — il s'appellera désormais Martin Pincon. Se trouvait ainsi occulté un nom trop célèbre et particulièrement

haï par les Lupacas qui sans doute n'avaient pu oublier le terrible massacre de six cents de leurs enfants perpétré par l'illustre conquérant Pizarro. À partir de 1588, nous perdons les traces de Pizarro-Pincon, nous ignorons pour quelles raisons il a fui de Juli, mais dans une lettre d'avril de la même année Claudio Aquaviva, prieur de la Congrégation écrit à son Provincial que *si Pincon volviere por absolucion de la apostasia le daba facultad de despedirle*.

Il ne s'agit pas bien évidemment d'opposer systématiquement Garcilaso et Pizarro. Mais il convient de souligner qu'en vivant au Pérou, et dans un emploi qui l'obligeait à s'affronter à ses frères indiens, il devait cacher ses origines paternelles alors qu'en Espagne Garcilaso pouvait se dire Inca sans difficulté. Alors que Pizarro traduit la doctrine chrétienne en quechua, Garcilaso décrit la réalité péruvienne pour les Espagnols, même si dans les faits, il écrit pour les Péruviens. Pizarro ne peut se situer personnellement et socialement, On le voit hésiter entre le camp indien et le camp espagnol entre Pincon et Pizarro, entre la religion de sa mère et celle de l'Ordre de Saint Ignace auquel il appartient et qu'il finit par abandonner, tout comme Garcilaso tentait de concilier le nom du père et le titre maternel d'Inca.

Nous avons défini la position conflictuelle du métis comme le travail nécessaire à la résolution syncrétique et au dépassement des contradictions culturelles. Or, pour un grand nombre d'entre eux, interprètes pour la plupart, ils se devaient de rendre intelligible le dogme chrétien et les concepts espagnols pour les langues indiennes. La tâche à laquelle ils étaient confrontés était alors celle d'une joute conceptuelle et linguistique qui passait obligatoirement par des contresens ou des compromis comme l'approximation ou le néologisme.

Pizarro comme Blas Valera et d'autres encore firent partie de ces interprètes médiateurs, mais les autorités ecclésiastiques ne cessèrent de faire preuve de réticence à leur égard. *Aunque en algunos ha visto algunas malas costumbres e siniestros, en otros ha hallado mucha virtud y en especial ser muy útiles para doctrinar a los Indios por saber muy bien su lengua*⁴.

Rappelons à ce propos que ce sont les métis Juan de Balboa, chanoine de la Sainte Eglise des Rois, Alonso Martinez, prébendier du Cuzco, Bartolomé de Santiago et Blas Valera, jésuites, Francisco Carrasco curé et Francisco Churron de Aguila qui traduisirent la doctrine et le catéchisme du III^e Concile de Lima en quechua et en aymara. Ce rôle fondamental fit d'eux le bras de l'évangélisation et des tactiques

culturelles espagnoles, cependant l'Eglise qui les utilisait à son profit ne les reconnaissait pas toujours et leur opposait une législation fort complexe. Si le Deuxième Concile interdisait d'ordonner des Indiens, le Troisième considérait que cela était possible *a titulo de Indios sin patrimonio de hombres de buena vida y de suficientes letras que tienen noticias de la lengua de la tierra*. Au début, l'interdit ne pesa pas sur les métis, qui en leur qualité d'interprètes constituaient un des éléments indispensables à la propagation de la foi chrétienne dans une Eglise nouvellement créée. Ce n'est que peu à peu que les voix s'élevèrent, contre le sacerdoce métis, aussi parce que leur nombre croissant pouvait constituer une menace dans un marché du travail déjà réduit, et où seule l'Eglise offrait quelques débouchés.

Les Conciles ne se prononcèrent pas contre l'ordination des métis, mais leur vie n'en fut pas facilitée pour autant.

En interdisant le mariage *sin información previa a los forasteros no conocidos o vagabundos*, le Troisième Concile qui légiférait à propos du mariage, formalisait sur le plan social le statut des bâtards et contribuait à pérenniser le métis dans ce statut. L'union entre père et mère que tous les efforts linguistiques de traduction des *lenguas* métis tendaient pourtant désespérément de réaliser étaient donc socialement sans effets puisqu'ils étaient nés hors mariage.

En 1578 Philippe II expédia une Cédule Royale à l'Archevêque de Lima lui interdisant de *por ahora no ordene a los mestizos de ninguna manera*⁵. La Troisième congrégation provinciale des jésuites de 1582 et pratiquement tous les ordres, émirent des réticences à admettre des métis dans leur noviciats. Le Troisième Concile de Lima, selon les recommandations du Concile de Trente, prétendait ne pas faire de discrimination de races mais de personnes, mais la Cédule Royale et la politique des Ordres lui apportaient un démenti flagrant. La tragédie métisse était bien collective et il s'agissait bien d'un problème de caste et non d'individus.

Peu de voix s'élevèrent en faveur des métis. Dans une lettre de 1585 Acosta expose au Roi les diverses raisons qui motivent ses restrictions à leur égard : la bâtardise, le fait d'avoir été élevé au milieu des beuveries et des superstitions et enfin le nombre croissant de métis qui dépasse, et de beaucoup, celui des Espagnols et des créoles et qui constitue par conséquent un danger réel, une menace permanente. *En todo este reino es mucha la gente que ay de negros, mulatos, mestizos y otras muchas misturas de gentes y cada dia crece más el numero destes, y los más*

dellos avido de damnato concubitu, y asi muchos dellos, no conocen padres. Esta gente se cria en grandes vicios y libertad, sin trabajar ni tener oficio, y hallase en sus borracheras y hechizerias, no oyen Missa ni sermon en todo el ano, sino alguno muy raro, y asi no saben la ley de Dios, nuestro criador no parece en ellos rastro dellas. Muchos que consideran esto con cuidado temen por tiempo ha de ser esta gente en gran suma más que los hijos de Españoles nacidos aca, que llaman criollos, por criarse con manjares más groseros y no tan regalados, y asi que con facilidad se podran levantar con una cibdad, y levantados con una, seria infinito el numero de Indios que se les juntaria, por ser todos de una acasta y parientes y que se entienden los pensamientos por averse criados juntos en especial prometiendoles libertad ; y juntandose tantos seriales facil tomar todas las cibdades deste reino una a una sin que les pudiese resistir porque estan tan distantes que no se podrian socorrer. L'isolement des villes espagnoles est une donnée objective, de même que le nombre croissant de métis, mais la peur engendrée par cette population fluctuante et sans vrai statut (des bâtards !) prend ici les proportions démesurées. La panique suscitée par ces nouveaux venus trouve sa rationalisation dans les prohibitions canoniques, de sorte que l'on assiste, comme dans bien des faits sociaux marqués de subjectivité et de passion à un renversement des causalités.

Peu de voix prirent partie en faveur des métis, excepté peut-être l'Archevêque du Cuzco, Sebastian de Lartaun qui écrivit au Roi pour lui dire *tienen un buen conocimiento de las lenguas ; y que como no pretenden ir a los Reinos de España, no se ocupen en tantas grangerias como los que de alla vienen.* Quant à la foi des métis, il considère que *son menos apegados a la idolatria que los descendientes de judíos y moros.* Finalement les métis furent leurs propres défenseurs.

Un groupe qui avait étudié chez les jésuites, et probablement sous l'impulsion de ceux-ci décida d'envoyer une lettre au Pape Gregoire XIII (3 février 1583). Il ne faut pas oublier que les jésuites avaient toujours été favorables à un certain métissage, celui des Espagnols avec des femmes de l'aristocratie indienne et que le neveu de Saint Ignace avait épousé une Princesse inca : Beatriz Clara Coya.

Cette lettre, en latin demandait la levée des prohibitions royales de 1578. On peut considérer ce document comme le premier manifeste des métis péruviens. Il tient compte du double héritage culturel *Como podran descubrir los misterios de la religion quienes ignoran nuestra lengua materna ? Sin embargo nosotros podemos usar de un modo más*

adecuado y facil por la salvación de las almas de esta gente por estar unidos a ella por la sangre, porque no nos planeamos viajar a ninguna otra region, porque no estamos avidos de riquezas que nos corresponden por nuestras madres y porque conocemos nuestra lengua materna.... Si los Españoles tienen sus sacerdotes españoles y los Franceses sus sacerdotes franceses y los Italianos sus sacerdotes italianos porque los Indios no pueden tener sacerdotes mestizos, No somos tan barbaros, ni tan rusticos que no sentimos la naturaleza humana... testigos de nuestra capacidad son los venerabilisimos Padres de la Compania de Jesus... Testigo es tambien toda la nación de los Indios que hace cada dia los mayores progresos en la religion cristiana, por medio del trabajo y diligencia de los mestizos... Quien de nosotros ha fallado en el culto del verdadero Dios para recaer en la perversa idolatria ? No hemos nacido de padres cristianos y de madres jamas contaminadas con manchas alguna de herejia, el panorama de nuestra situación es tan sombrío y tan funesto que si no nos socorre... Parece que no nos queda otra salida que la desesperación de la que Dios nos libre⁶.

Au delà des effets de rhétorique du texte, de l'influence des jésuites, il faut savoir que des gens comme Blas Valera, Bartolomé de Santiago, Pedro Anasco se sentirent agressés par la Cédule Royale et probablement en accord avec les idées exposées dans cette lettre. Nous ignorons si le Pape Grégoire XIII répondit ou non à cette supplique, mais le 31 août 1588, Philippe II fit parvenir au Pérou une deuxième Cédule Royale dans laquelle il chargeait les évêques d'ordonner des métis, pourvu qu'ils ne fussent point bâtards.

Il est impossible de dire combien d'Indiens ou de métis furent admis dans l'Eglise coloniale de l'époque. Mais un fait est certain : l'Eglise continua à ordonner métis et Indiens particulièrement dans les régions où les candidats au sacerdoce n'étaient pas très nombreux.

Ainsi dans le Séminaire diocésain de Saint Jérôme de la Paz, on trouve deux fils de caciques. L'un d'eux était originaire de Chucuito et fut reçu dans les Ordres mineurs, l'autre provenait de la famille des Caciques Catacora de Acora, il fut ordonné prêtre et trouva à s'employer comme chapelain d'une riche famille⁷.

L'ordination des métis comme problème social surgit en premier lieu et bien évidemment avec ceux qui sont issus de femmes du commun, il apparaît comme problème de droit canon parce que la majorité des métis étaient des enfants illégitimes (souvent des fils de curés de village) et finalement il est assimilé à un problème d'accès au droit du travail.

Mais une question aussi complexe que le mélange racial admit de nombreuses nuances dans le Pérou du XVI^e siècle. La couleur blanche domina lorsque les mères appartenaient à la classe dirigeante autochtone, certains purent se blanchir et passer pour "créoles", comme ce fut le cas de Martin Pizarro. Ces passages d'une catégorie à la catégorie supérieure pour les plus favorisés sont une des constantes du XVI^e siècle et ils touchent aussi la société indigène. Dans le Collao, par exemple, au moment de l'imposition tribulaire du Vice roi Toledo (1575), certains membres du groupe le plus défavorisé, les Urus, purent se faire passer pour Aymaras en payant un tribut aussi élevé que ces derniers. Cette relative perméabilité des frontières entre catégories socio-ethniques nous oblige à ne pas considérer les métis comme un groupe homogène, mais sans aucun doute comme le groupe le plus composite et le plus fluctuant de tous.

En raison de son appartenance initiale à deux catégories et à cause des interdictions dont il fut l'objet et qui l'empêchaient de se réaliser en tant que catégorie sociale, la résolution du conflit interne du métis, passait socialement par son adhésion à la classe des créoles pour les plus favorisés ou à celle des Indiens pour les plus défavorisés, quant aux autres, vagabonds pour la plupart, ils étaient tout simplement hors-la-loi.

Penser et dire l'innommable

Pour les Espagnols comme pour les Indiens, la recherche d'un nom qui puisse désigner le mélange interracial buta sur des impossibilités linguistiques et cette difficulté à nommer renvoie bien évidemment à celle de penser le métis. Comment traduire avec des mots ce nouvel être biologique et social qui pour les Indiens échappe au système classificatoire en vigueur et pour les Espagnols à l'idéologie de caste.

C'est toujours avec des mots étrangers au castillan que les Espagnols désignèrent le mélange. Le terme *Mulato* par exemple est dérivé du terme arabe *muwallad* qui signifie adopté, à moins qu'il ne soit issu du terme *mulo* "mâle" par comparaison implicite du mulet qui est un hybride avec le *mulato*.

Pour désigner le métis l'Espagnol s'essaya à plusieurs vocables, l'un d'entre eux eut une certaine postérité, il s'agit de *jenisaro*. À la cour du Grand Turc les janissaires constituaient la garde personnelle du monarque, il s'agissait de jeunes chrétiens prisonniers et acculturés. Ce

terme en Espagne vint à signifier *hijo de padres de diversas naciones*. Cette tentative linguistique, on le voit, n'incluait pas un sens particulièrement valorisant.

Quant au terme "métis" il aurait été forgé à partir du latin *mixtius*, dont le premier dérivé espagnol est le verbe *mestizar* qui signifie *corromper o adulterar las castas por el ajuntamiento o copula*. L'origine du terme "métis" est, elle aussi, fort peu gratifiante. Pour ce qui est du mot *montanes*, qui fut aussi employé comme synonyme de métis Garcilaso explique que s'il est employé en Espagne pour désigner les habitants de la province basque de la Montaña, mais que dans les Andes la Montaña désigne les collines de terre chaude situées au pied du versant amazonien de la cordillère orientale. Les habitants de cette région sont considérés par les Indiens des Hauts Plateaux comme des sauvages (*sacharuna*). Malgré la totale inadéquation du sens de *montanés* au Pérou, le terme fut fréquemment employé au Paraguay où il désigna les métis ibéro-guaranis. En 1564, lorsque le Gouverneur du Paraguay amena des renforts de troupes au fondateur de la ville de Santa Cruz, Nuño de Chavez, son armée était composée de *120 Españoles y 30 mancebos montaneses que en otras partes de las Indias llaman mestizos, pero son tan hombres de bien en aquella provincia que no conviene llamarles mestizos sino del que dellos se precian que es montaneses*⁸. Le terme *montanes* prenait donc pour ceux qui s'autonommaient ainsi un sens valorisant. C'est sans doute pour cette raison qu'il passa du Paraguay à Charcas puis au Pérou. Mais être métis, c'est aussi être nommé par les autres, aussi est-il rare que l'on retrouve le terme *montanes* dans les Chroniques des XVIe et XVIIe siècles ainsi que dans les témoignages de soulèvements. Une mention spéciale doit être faite cependant à un document de 1616 qui traite d'une expédition armée contre les Uruquillas du fleuve Desaguadero, dans laquelle il est dit que *dos montaneses que salieron heridos*. La Cédule Royale du 1/11/1591 stipule aussi : *En esos Reinos del Perú, hay contidad de mestizos que por otro nombre diz que se llaman montaneses*. Rapidement à la campagne, c'est le terme *mozo*, qui signifie serviteur, qui sera utilisé pour désigner le métis.

Il ne fait pas de doute que le terme *mestizo* fut le plus utilisé et que sa connotation péjorative faisait sens aussi bien pour les Espagnols que pour les Indiens. Le Chroniqueur Guaman Poma ne se prive pas dans sa Chronique de dépeindre les métis sous des traits peu flatteurs : *las Indias hechas prostitutas traen faldelines, mangas, botines y camisas, todas*

cargadas media dozena de mestizos y mulatos, cholos sambahigos. De grandes putas, ya no quieren casarse con sus iguales indios. Quant au terme *cholo*, aujourd'hui le plus employé dans les Andes du Centre-sud, bien que Garcilaso affirme qu'il est originaire des Iles-sous-le-Vent et qu'il s'applique aux enfants de mulâtres et de mulâtresses, il est fort probable qu'il soit en réalité d'origine indienne. En aymara, selon le dictionnaire de L. Bertonio (1612) *chhulu* désignait bien le métis, terme qui était employé aussi pour les humains que pour les animaux : et dans ce cas désignait tout particulièrement le chien bâtard⁹. Garcilaso souligne l'aspect péjoratif du mot, qui sert selon lui pour le chien *gozcon*. Mais pour Cobo qui considère qu'il s'agit là du chien américain, les Indiens auraient *dejado sus antiguos gozques por nuestros perros* — les chiens Espagnols — *de manera que no se halle ya ni uno dellos*. Ce goût pour les chiens espagnols était si vif parmi les Indiens qu'ils dormaient avec eux, que les femmes les transportaient dans leurs bras et que la campagne fut très vite remplie de ces animaux errants.

À l'inverse, le chien bâtard n'était guère apprécié et les *Relations Géographiques des Indes* disent que ces chiens *chhulus* étaient de petite taille et contrefaits¹⁰. C'est donc par comparaison avec ces chiens là que les Aymaras désignèrent les métis de deuxième génération.

L'aymara utilisa le terme *huayqui* ou *hamco* comme synonyme de *chhulu*¹¹. Ces deux termes évoquent l'altérité et l'étrangeté dans une vision ethnocentriste, où ce qui est étranger et étrange est perçu comme laid, inintelligible, impropre ou erroné.

Une fois encore, c'est de façon négative que le métis fut défini. Est métis celui qui n'est *ni bien espagnol ni bien indien*. Le même terme *huayqui* servant d'ailleurs à désigner ce qui n'est ni grand ni petit, et non ce qui est moyen qui ce dit en aymara *taypi* et est connoté de fonction médiatrice.

L'Aymara se trouve donc, comme l'Espagnol dans l'impossibilité de définir le métis comme un être en soi ou même de le concevoir comme un partenaire (*yanantin*) ou un opposé (*auca*).

Il semble que l'on assiste à une impossibilité de penser le métis au sein d'un système symbolique ou classificatoire et que, ce faisant — sans doute parce qu'il est bâtard — on rejette le métis hors de la culture du côté du sauvage voire même du passé.

En effet, le terme qui servait en aymara à désigner le bâtard était *isualla*¹². *L'isualla* est une espèce sauvage de quinoa, que les Aymaras d'aujourd'hui classent dans le registre des *k'ita* et qui inclut les plantes,

les animaux et les êtres qui sont les témoins actuels d'un passé révolu, à mi chemin entre la nature et la culture¹³. Les Aymaras rejetaient au XVIe dans cette catégorie les gens qu'ils considéraient comme sauvages, soit parce qu'ils appartenaient à un autre groupe ethnique que le leur, soit parce qu'ils vivaient "sans reconnaître de cacique" et échappaient au "devoir de la communauté" comme ceux qu'ils désignaient sous le nom de *lari-lari* ou *choquela* et auquel semblent au moins partiellement assimilés les métis, gens comme eux sans caciques, sans nation et sans obligations communautaires : autrement dit sans loi, sans foi et sans roi. Parce qu'il est hors de la parenté et de l'espace social, il n'y a pas de juste mot pour les Aymaras qui puisse désigner le métis. Pire, ils considèrent que dans une certaine mesure celui-ci s'exclut lui même *siendo de una nación o pueblo dice que es de otro o el que niega a sus padres*, à moins que ce soit là la seule parade qui lui permette, en jouant sur les deux tableaux, d'être lui même.

En fin de compte, cette difficulté à nommer est liée pour les Espagnols comme pour les Indiens à une impossibilité de reconnaître. Les mots qui désignent le métis, et ceux par lesquels ils se dit portent presque toujours la marque d'une coupure. Comme si, composé de moitiés antagonistes, *ni bien español ni bien indio*, il ne pouvait s'exprimer que dans l'ambivalence ou le non-sens et ne parvenait pas malgré ses tentatives de médiation (la traduction) à se penser comme un et à trouver sa place dans la société. À moins que sa seule liberté, il ne la puise précisément dans ces jeux (de mots entre autres) qui nous le rendent insaisissable et qui faisaient souvent de lui un sans lieu et un vagabond.

NOTES

- (1) La traduction française de cet ouvrage écrit en 1967 date de 1971.
- (2) Melendez 1661 p. 335
- (3) F. Borgia a P. H. Ruiz de Ortillo, 14 nov. 1570.
- (4) Acosta, Declaracion Judicial, 1583.
- (5) M. Marzal, La transformacion religiosa peruana, Pontifica Universidad, Lima, 1983.
- (6) Archivo Secreto Vaticano, Nunziatura di Spagna 30 fol. 440-442 citado por Marzal
- (7) Miekeljohn. La iglesia y los Lupacas pp. 133
- (8) Saignes 1989
- (9) chhulu mestizo aunque ya casi no usa deste vocablo para esto
chhulu anocara, perro mestizo hijo de un mestinazo y perrilla.
- (10) Relaciones Geograficas de India p. 340
- (11) Huayqui haque mestico, ni bien espanol ni bien indio. Y tambien uno que no es grande ni chico y uno que no procede como otros del pueblo, siono como advenedizo, sin reconocer cacique ni acudir a las ogligaciones que otro
huayqhicchaa ilegitimo, o bastardo y tambien uno que siendo de una nacio o pueblo dize que es de otro o el que niega a sus padres. Lo mismo que hatha pantasaa
huayqhi aro razon que no ata ni desta, ininteligible o que se contadice
huayqhi aro vocablo improprio o no usado en aquella nacion en aquella significacion
huayqhui yapu chacara mala o por ser mala tierra o por estar en parte donde facilmente entran careros a destruyrla
hamcco vel hamu manera maya hamcco arusi habla de otra manera diferente no tan buena
hamcco cosa sin primor mal hecha hamcco isi ropa mal texida
hamcco aro vocablo improprio o palabra injuriosa
hamcco aycha carne hedionda o mal guisada
hamcco haque chari haque de poca confianza poco saber poco obediente p116
- (12) isualla hijo adulterino
isualla hupa quinua silvestre de la que llaman canahua p 183
- (13) la quinua fait partie de la famille des chénopodiacés, c'est une plante d'altitude, largement utilisée dans la diète des gens de l'altiplano.
À propos de Kita cf. l'article de V. Cereceda À partir de los colores de un pajarito in Boletín del Museo chileno de arte precolombino, 4, 1990 p. 78 et sig.

Le retrait de l'Etat en Amérique latine

Pierre Salama - Jacques Valier***

La crise et l'Etat ou l'Etat et la crise. L'ordre des mots a son importance. Dans le premier cas, la crise a des origines diverses qu'il convient de déterminer¹. L'intervention de l'Etat devrait permettre soit d'assainir la situation des entreprises, après une phase de récession contrôlée, soit/et de relancer l'activité économique. Dans le second cas, on attribue à l'Etat la responsabilité principale de l'apparition et du développement de la crise. La solution est fort simple : le retour au marché permettra une meilleure efficacité et constitue de ce fait l'issue à la crise.

Le contexte économique des années quatre-vingts est totalement différent de celui des années soixante-dix : la quasi-stagnation du PIB dans certains pays, la régression dans d'autres, se sont substituées à des taux de croissance importants. De fortes fluctuations de l'activité économique ont succédé à l'irrégularité quasi-maîtrisée. Nous le savons. De même, le système se reproduit en se déformant substantiellement : la distribution des revenus devient davantage bipolaire sans que cela soit profitable à la valorisation du capital industriel ; la financiarisation s'étend au détriment du secteur productif ; l'efficacité du capital évolue peu favorablement et les écarts avec les pays capitalistes développés tendent à s'accroître, y compris dans quelques secteurs, à densité technologique importante, porteurs d'espoir il y a encore peu de temps. Avec le développement de la crise, financière d'abord, économique et financière ensuite, l'intervention de l'Etat a perdu de son efficacité. Les entreprises publiques, fortement endettées, semblent paralysées ; leur efficacité diminue et les gestionnaires de l'Etat sont parfois, dans ces conditions, davantage préoccupés par l'amélioration de leur situation propre que par celle de leur entreprise. En conséquence de la détérioration de leur situation les entreprises publiques adressent moins de commandes aux autres entreprises : la crise s'aggrave, tandis que le déficit budgétaire va croissant.

**Université de Paris XIII ; **Université de Paris X*

Mieux, l'enrichissement de certains, du fait de leur proximité de l'Etat, la multiplication des lois et leur inobservation, le déphasage entre le discours redistributionniste et l'évolution des inégalités, le clientélisme moins généreux mais tout aussi exigeant, *alimentent la défiance vis-à-vis de l'Etat* et la recherche de solutions, très souvent de stricte sauvegarde de soi-même, hors des circuits officiels.

Le contexte pour un *renversement analytique* devient alors favorable : la crise est le fait de l'Etat. *De sauveur, l'Etat devient accusé*. Ce renversement, saut périlleux, entre en écho et s'alimente du développement des nouvelles politiques économiques mises en œuvre en Grande-Bretagne par Margaret Thatcher et aux Etats-Unis par le président Reagan. La privatisation, exigée par le Fonds monétaire international, *se légitime* à la fois par la crise traversée et la perception qu'on en a, et par l'onde néo-libérale qui vient des Etats-Unis et de Grande-Bretagne. Avec l'effondrement des pays de l'Est, la planification est vouée aux gémonies. Elle a failli. L'issue est dans le marché. Les néo-libéraux et leurs thèses font table rase. Adulés, aujourd'hui ils règnent en maîtres : le marxisme planificateur des pays socialistes, mais avec lui également le marxisme "critique de l'économie politique", le keynésianisme interventionniste devenu "désuet", sont rejetés au nom de l'efficacité. L'effondrement des systèmes centralisés et bureaucratisés à l'extrême insuffle une nouvelle vigueur à un libéralisme affaibli par les insuccès économiques du thatchérisme et le keynésianisme de fait de la politique économique américaine (dépenses militaires colossales et déficit budgétaire conséquent). Le retrait de l'Etat de l'Economie trouve alors une nouvelle base de légitimation dans la crise que traversent les pays de l'Est². Avec la privatisation des entreprises publiques, proposée et amorcée aujourd'hui, les interventions de l'Etat dans le domaine de l'économie, fussent-elles indirectes comme l'est la politique industrielle, sont alors réprouvées en bloc, au nom des mécanismes auto-régulateurs du marché, censé être efficient à condition de ne pas être bridé³.

L'intervention de l'Etat pose un problème complexe. C'est pourquoi, il est nécessaire de faire *un détour théorique* et de présenter l'analyse faite aujourd'hui par des courants libéraux des rapports qu'entretient l'Etat avec l'économie, analyse qui est le *soubassement théorique de la politique de privatisation*. Nous verrons alors que la réalité des rapports entre l'Etat et le marché en Amérique latine *contredit* ces analyses, puis nous présenterons les conséquences politiques du retrait de l'Etat dans les économies semi-industrialisées.

Etat et marché

Un détour théorique : la conception libérale

Le courant libéral est très hétérogène. Il va des plus pragmatiques à ceux qui considèrent que toute intervention de l'Etat est par nature néfaste. Les premiers cherchent à combler le déficit du budget par des ressources tirées de la vente des entreprises publiques et/ou — si celles-ci sont fortement subventionnées — à diminuer les dépenses de l'Etat. Les seconds font partie de la nouvelle école libertarienne⁴ et adoptent une attitude de défiance systématique vis-à-vis de l'Etat, en considérant que la violation des droits de propriété par ce dernier est à l'origine des maux dont souffre la société. Le courant libéral évolue entre ces deux extrêmes, mais en tout état de cause, *il est unifié par sa position vis à vis des droits de propriété*, ce qui ne veut pas dire que son approche se fasse uniquement en ces termes⁵.

La définition des droits de propriété est simple. Il s'agit de *l'ensemble des droits, plus exactement des attributs, liés à la propriété*. L'important, en effet, ce n'est pas tant la propriété en soi que l'ensemble des attributs liés à elle⁶.

Beaucoup plus qu'une condition nécessaire à l'échange, ces droits de propriété constituent la substance même de l'échange : lors d'une transaction, ce sont ces droits de propriété qui sont échangés.

L'économie — en tant que science — est alors réduite à l'étude des "droits de propriété" sur des ressources rares⁷, droits dont deux des caractéristiques essentielles sont l'exclusivité (exclure tous les autres agents de l'usage d'une ressource rare⁸ et la transférabilité (pouvoir transférer un droit en toute liberté). On peut ajouter également que ces droits doivent être spécifiés, c'est à dire connus de tous, et respectés. Si ces caractéristiques n'existent pas pleinement, alors les droits de propriété sont atteints. On dit qu'ils sont *atténués*.

Chacune de ces caractéristiques a un coût, lorsqu'elle n'est pas respectée. L'ensemble de ces coûts est nommé *coûts de transaction*. Ils varient selon l'évolution des caractéristiques constitutives des droits de propriété et correspondent à ce qui est engagé pour résoudre une situation conflictuelle : toute transaction constitue un conflit entre échangistes et les coûts seront d'autant plus élevés, que, par exemple, l'information est mauvaise, ou que le marché fonctionne mal. Lorsque les droits de propriété sont pleinement exercés, et plus particulièrement ceux liés à l'exclusivité et à la transférabilité, alors ces coûts de transaction sont

quasi nuls, sinon nuls. Inversement, quand ces droits de propriété sont atténués, des coûts de transaction apparaissent, fonction du degré d'altération de ces droits. Il en est ainsi lorsque le gouvernement impose des contraintes de prix, de conditions d'échange, de possibilité d'accès gratuit, d'impossibilité de se prévaloir de l'ensemble des avantages liés à sa propre production (on dit alors qu'il y a des "externalités" pour d'autres producteurs, c'est-à-dire des gains non obtenus), etc. Il est alors évident que ces coûts de transaction seront plus élevés lorsque l'intervention de l'Etat sera directe (entreprises publiques).

Lorsque les droits de propriété sont pleinement respectés, les coûts de transaction sont donc minimisés. La propriété privée est la voie de passage obligée pour produire de la manière la plus efficiente, mais encore faut-il que ces droits ne soient pas atténués par des comportements oligopolistiques, de *free rider* (parasitisme)⁹, rendus possible par une politique interventionniste de l'Etat.

De l'analyse en termes de droits de propriété découlent *deux conséquences essentielles*.

Tout d'abord, *première conséquence*, on conclut que le marché est plus efficient que l'entreprise étatique¹⁰, ce qui ne veut pas dire que le marché soit toujours très efficient. Il l'est dans la mesure où les hommes peuvent laisser libre cours à leur égoïsme. La recherche de leur intérêt propre les stimule, par nature. Il peut ne pas être très efficient, s'il fonctionne mal, si la propriété est mal répartie dans l'entreprise. Dans ce cas, des comportements de parasitisme se développeront (*free rider*), entraînant des coûts pour l'entreprise. Dans un autre cas, la recherche des intérêts des gestionnaires peut ne pas s'identifier à celle des actionnaires. Les premiers, par exemple, manipulant l'information, chercheront leur autonomie vis-à-vis des actionnaires afin de maximiser plus facilement leurs intérêts propres, penseront avant tout à se faire réélire coûte que coûte (marché politique), réaliseront des investissements dont la nécessité ne répond pas aux critères d'optimisation de la firme¹¹. Les coûts de transaction sont alors élevés, les droits de propriété ayant été altérés.

Mais, même atteintes, l'exclusivité, la transférabilité existent avec la propriété privée. Tel n'est pas le cas avec la propriété publique. C'est pourquoi, *le marché est plus efficient que l'entreprise publique*.

La deuxième conséquence de cette conception provient de ce que tout le raisonnement est bâti autour de *la firme*. L'analyse sous forme de droits de propriété insiste sur les conséquences — en termes de coûts de

Document

Tous ces cas ont été abondamment analysés par les économistes industriels. Comportements avec information incomplète (on parle de sélection adverse, de hasard moral, terminologie qui provient pour l'essentiel des travaux effectués sur l'assurance) : la théorie des jeux trouve là un terrain d'excellence. Plus précisément : "Lorsque les candidats à la direction des entreprises cachent, lors de leur demande d'emploi, leurs capacités réelles, on dit qu'il y a sélection adverse : plus ils sont faibles, plus ils tenteront d'être embauchés. L'information asymétrique, qui croît après leur embauche, donne lieu au "hasard moral" : si leurs efforts ne sont pas directement observables, ils ne seront guère enclins à travailler intensément". (R. Schmalense). C'est ce qu'on nomme les "coûts d'agence" dans la littérature. L'exemple souvent cité est celui du manager prolifique et cherchant à maximiser les intérêts propres : "Le manager d'une firme, également actionnaire, pourrait dépenser d'autant plus d'argent sur des projets peu rentables qu'il détient peu d'actions dans la firme... par ailleurs, l'endettement accroît les coûts d'agence (PS : c'est à dire de délégation de pouvoir au manager). Ceci parce que ces managers sont tentés de prendre trop de risques dans leurs investissements. Si le jeu rapporte, les propriétaires en bénéficieront, s'il ne rapporte pas, les actionnaires verront la valeur de leurs actions chuter" (*The Economist*). "Ils (les managers) rejettent la maximisation du profit... et seront fortement incités à détourner les ressources de l'entreprise à leur propre fin... Plus grande est l'atténuation des droits de propriété, plus grand est probablement l'écart de l'optimum dans l'allocation des ressources. L'atténuation des droits de propriété et la diminution des stimuli économiques est plus grande dans les entreprises publiques que dans les entreprises privées." (Killick et Commander). "Nous pourrions remarquer, cependant, que l'école des droits de propriété considère que si l'amélioration de l'efficacité provient de la privatisation, celle-ci est fortement influencée par la manière dont elle se réalise, c'est à dire par l'importance de l'atténuation des droits de propriété dans les entreprises devenues privées" (Idem).

transaction — des formes de marché, de l'intervention de l'Etat, de la structure de la propriété (dispersée ou non) et des intérêts propres des managers. À ce titre, elle correspond à un progrès et autorise des formalisations aidant à des prises de décision. Mais, d'un autre côté, *elle exclut ou sous-estime nettement le poids de l'environnement* Elle est micro-économique. Les effets d'une altération de la conjoncture sur la valorisation du capital de la firme, et donc sur son comportement (accumulation et/ou consommation improductive et /ou financiarisation ne sont pas analysés en tant que tels. *La dégradation de la situation d'une entreprise ne peut provenir que de l'altération des droits de propriété et l'issue ne peut être que dans la recherche d'une minimisation des coûts de transaction, qui lui-même implique un fonctionnement plus libre du marché et une privatisation des entreprises publiques.*

C'est pourquoi de nombreux économistes tentent de rattacher ce raisonnement microéconomique, mené en termes d'équilibre partiel, à un raisonnement plus large, mené en termes d'équilibre général, recherchant les conditions pour une optimisation de l'allocation des ressources rares. Selon le courant néoclassique, lorsque les conditions strictes de concurrence sont respectées, c'est à dire, entre autres, lorsque l'Etat ne vient pas perturber le fonctionnement du marché, l'allocation optimale des ressources rares est possible et correspond à une situation d'équilibre. Si cette dernière est stable — ce qui est contesté — elle correspond à un optimum. C'est pourquoi de nombreux auteurs privilégient la recherche d'une telle situation, et concluent à nécessité à la fois de la **privatisation** des entreprises publiques et à la **libéralisation des marchés**. On parle alors d'allocation efficiente des ressources rares, c'est à dire optimale puisque les prix reflètent alors les raretés relatives. Tel n'est pas le cas des entreprises publiques : leur statut leur permet un accès plus facile, c'est-à-dire en général moins coûteux, au marché des capitaux, ce qui favorise artificiellement certaines combinaisons productives, au détriment des autres entreprises qui se trouvent placées face à une rareté de capital devenue plus importante. C'est ce que soulignent plusieurs auteurs : "L'allocation efficiente est fonction de la structure de marché plutôt que de la propriété. En cas d'absence de concurrence, des gains dans l'allocation efficiente peuvent être attendus seulement si la privatisation est accompagnée de mesures de libéralisation visant à annuler celles qui limitaient le fonctionnement des marchés" (Hemming et Mansoor)¹².

Etat et marché dans la réalité latino-américaine

Le problème est que la réalité latino-américaine des rapports entre Etat et marché a *peu à voir*,... et c'est un euphémisme, avec cette conception libérale qui sous-tend aujourd'hui les politiques mises en œuvre de retrait de l'Etat. Nous verrons en particulier comment *le marché s'est constitué... grâce à l'intervention de l'Etat*.

Plus précisément, l'Etat intervient massivement dans les pays sous-développés. En Amérique latine, son intervention est spécifique et se distingue de celle qu'on observe dans les pays européens. Elle est plus importante relativement aux richesses produites (en pourcentage donc du PIB). Elle est également différente. Elle est en effet concentrée sur les infrastructures, l'énergie et le secteur industriel, et elle est directe, se réalisant principalement sous forme d'entreprises publiques. Elle est, par contre, relativement faible pour tout ce qui concerne la gestion de la force de travail (sécurité sociale, allocations-chômage, etc.), bien, cependant, qu'elle soit assez importante dans certains pays latino-américains, en général parmi les plus industrialisés (Argentine, Brésil, Mexique, mais aussi Uruguay, Chili).

Avec l'industrialisation, la part des dépenses de l'Etat affectée à ce qu'on peut appeler la "gestion étatique de la force de travail" croît. Mais avec la crise, et malgré la démocratisation, cette part a tendance à stagner, voire à régresser, ainsi que nous l'avons observé. La structure des dépenses se distingue donc de celle qu'on observe dans les pays capitalistes développés. Certes l'Etat, dans ces derniers pays, intervient massivement et directement dans les secteurs énergétiques, infrastructurels et industriels, comme c'est le cas par exemple en France, mais ses dépenses sont surtout concentrées dans le domaine de la gestion de la force de travail, au point qu'on a pu qualifier ces Etats d'Etats-Providence. L'intervention de l'Etat y est enfin moins directe en général que dans les pays latino-américains, prenant la forme surtout d'une politique industrielle qui peut jouer un grand rôle dans le secteur manufacturier. Que l'on songe, par exemple, aux commandes de l'Etat ou au financement quasi-direct de la recherche notamment pour tout ce qui concerne les secteurs de la défense, du nucléaire, de l'espace, qui sont à l'origine de l'apparition de pans entiers de l'industrie aux Etats-Unis. Que l'on songe de même aux interventions du MITI au Japon et à leur rôle dans le développement et la consolidation des secteurs de pointe, exportateurs.

Différente dans sa structure, différente dans sa forme, l'intervention de l'Etat en Amérique latine n'est pas le produit d'un désir inné de planisme et/ou de parasitisme de la part de ceux qui bénéficient de celle-ci. Elle a *des origines plus structurelles*, qu'on ne peut saisir sans faire référence à l'histoire.

Durant la phase d'exportation de matières premières, minérales et agricoles, et plus particulièrement au 19^{ème} siècle, *l'Etat a été le lieu et l'élément par lequel se diffusaient d'abord les rapports marchands, ensuite les rapports capitalistes*¹³. Cette intervention spécifique de l'Etat résultait de la place que les économies de la périphérie, vouées à l'économie d'exportation, occupaient à cette époque dans l'économie mondiale. En effet, ces pays étaient insérés dans une division internationale du travail qu'ils subissaient davantage qu'ils ne l'influençaient, et leurs Etats devaient¹⁴ rendre compatibles leurs structures productives avec celle du centre. Cette intervention permettait, plus ou moins, d'établir un pont entre les niveaux différents des forces productives au centre et à la périphérie et de rapprocher ces niveaux sur les segments destinés à l'exportation. D'où l'intervention étatique sur l'infrastructure, l'énergie, mais aussi et surtout une intervention spécifique sur la force de travail, dont l'objet était de la contraindre par la violence à travailler selon des rythmes et des modes qui lui étaient étrangers.

L'Etat sera à l'avant-garde d'une classe qu'il est censé représenter. *Il se substitue à une classe quasi-inexistante* — les entrepreneurs et la bourgeoisie industrielle d'une manière générale —, et *ce faisant, la produit*. Il s'agit donc de bien plus qu'un "marché défaillant". L'Etat suscite la monétarisation, impulse et permet la diffusion des rapports capitalistes, fût-ce au prix d'une grande violence. La formation sociale est modelée, engendrée en partie par cette intervention de l'Etat. C'est dire qu'une partie importante de la bourgeoisie se construit par son passage dans les appareils de l'Etat, se servant de ce dernier comme de béquilles pour apprendre à marcher. Le marché n'est pas défaillant, il est quasi-inexistant : quasi-inexistence des entrepreneurs, mais aussi des ouvriers susceptibles d'accepter la discipline d'usine. En ce sens *l'intervention de l'Etat produit à terme... le marché*.

Avec le développement de l'industrialisation (au début substitutive des importations), le rôle de l'Etat évolue. Son intervention se concentre davantage sur le secteur lourd de l'industrie, à rotation faible du capital, peu lucratif, nécessitant une dimension financière que *ni le secteur privé,*

trop faible, ni le marché financier trop réduit ne peuvent pourvoir. Cette intervention sera essentielle pour le développement des autres secteurs plus légers, grâce aux économies externes pécuniaires¹⁵ dont bénéficiera le secteur privé.

Le bilan de l'intervention de l'Etat en Amérique latine doit donc être périodisé. Au début, l'intervention fut massive, centrée essentiellement sur les secteurs énergétiques et infrastructurels¹⁶. La violence de l'Etat fut très importante, imposant la monétarisation, déstructurant les rapports de production traditionnels et favorisant directement ou indirectement le développement des rapports marchands et capitalistes. Ensuite, elle se concentra davantage sur le secteur industriel, palliant les défaillances que nous avons évoquées, en même temps que commençait à se développer une gestion étatique de la force de travail.

On peut remarquer, à cet égard, que l'intervention de l'Etat, y compris à ses débuts, n'est pas comparable à celle qui se développa en *Afrique Noire* avec les indépendances. Celle-ci, tardive, se fit en même temps que la mise en place même de l'Etat. Marché bureaucratique-tribal, maximisation du clientélisme et recherche de rentes y ont caractérisé le fonctionnement des entreprises publiques¹⁷. Cette intervention n'avait, en fait, pour objectif ni de produire des économies externes pécuniaires pour des entreprises privées afin d'assurer leur essor, ni d'adapter les structures à un développement de l'économie d'exportation. Son objectif implicite était de procurer des gisements de rente, soit financièrement en permettant l'enrichissement de certains, soit/et de légitimation, en favorisant le clientélisme. De la bureaucratie pléthorique pouvait alors émerger une bourgeoisie essentiellement commerciale, enrichie par son passage dans les appareils d'Etat et prête à faire des affaires dans le secteur privé. Les limites inhérentes à un tel modèle allaient surgir d'autant plus vite que la crise survenait. Le dégraissage des effectifs des entreprises publiques et du personnel travaillant dans les appareils de l'Etat s'imposait alors, sans que pour autant on puisse parler de possibilités de privatisation, en raison du caractère invendable de ces entreprises publiques.

En Amérique latine, le bilan est différent. Certes, de nombreuses entreprises publiques ont sombré dans l'inefficacité, devenant rapidement obsolètes et cela avant même le développement de la crise financière. L'exemple de l'Argentine est là pour en témoigner. Mais, à l'inverse, de nombreuses entreprises publiques ont été à la pointe du progrès, ont engendré des effets d'entraînement substantiels, comme on a

pu le voir par exemple au Brésil jusqu'au début des années quatre-vingts. Il faut alors faire la part entre ce qui serait attribuable *intrinsèquement* au fonctionnement des entreprises publiques, qui parce qu'elles sont publiques seraient moins performantes, et à *l'environnement macro-économique* qui pèse sur leurs résultats. Plus précisément, la rentabilité et l'efficacité de ces entreprises sont atteintes profondément par la crise, par la financiarisation démesurée, ainsi que par la bureaucratisation managériale dont le développement a été facilité par l'absence ou la faiblesse d'un Etat préoccupé par la gestion de la crise au jour le jour et prenant des mesures économiques intempestives trop tard ou trop tôt. Ces différents facteurs ont chacun une part de responsabilité, qui évolue avec le temps. L'inefficacité de ces entreprises est cependant aujourd'hui attribuée, quasi-exclusivement, à une intervention de l'Etat jugée trop importante. Or la thèse des droits de propriété n'est pas pertinente, lorsqu'elle attribue au caractère public l'inefficacité des entreprises et du marché. La recherche de la maximisation des intérêts des managers qui se distinguerait, en partie, de celle des entreprises peut expliquer partiellement leur bureaucratisation, mais elle se rencontre aussi bien dans les entreprises privées que publiques. *La détérioration de la situation des entreprises publiques dans les économies semi-industrialisées est davantage que le fruit de leur propre comportement, le résultat de la dégradation de la situation d'ensemble de l'économie, due en grande partie à l'accumulation d'effets pervers.*

Dans les secteurs de pointe, tels que les télécommunications, cette dégradation est aujourd'hui quasiment indépassable sans modification sensible de la politique de l'Etat. Les entreprises de ces secteurs sont, en effet, devenues obsolètes par dix ans d'investissements insuffisants, sans rapport avec l'évolution de la technologie mondiale, et ont besoin d'investissements très importants pour être rénovées. L'appel à la privatisation, voire même au financement extérieur, peuvent alors être nécessaires. Les entreprises étrangères sont, en général, attirées par ces secteurs, quel que soit leur degré d'obsolescence, moins en raison de l'intérêt intrinsèque que représentent les unités achetées que pour les occasions d'étendre leurs débouchés. Elles peuvent alors, en effet, s'octroyer un marché national, construire des usines nouvelles et, ce faisant, atteindre une taille suffisante au niveau mondial leur permettant de mettre en œuvre des technologies qui, pour être rentables, nécessitent précisément un dimensionnement très important.

Il s'agit, on le voit, d'un cas spécifique, où la privatisation par vente à des firmes multinationales, non seulement apporte des ressources ou une réduction de la dette externe, mais permet un certain rattrapage technologique, selon une stratégie dite de court-circuitage, suivie par certains pays d'Asie du Sud-Est avec succès. Mais en tout état de cause, et probablement même surtout dans ce cas, cet objectif ne peut être réalisé que si l'appel aux firmes multinationales s'accompagne d'une politique industrielle conséquente, contraignante pour ces firmes.

Dans les autres cas, la privatisation conduit très souvent à la mise au rebut d'entreprises invendables et occasionne parfois, lorsqu'elles sont rentables, la constitution de petits empires industriels à partir de critères d'allocation des actions fondés sur la concussion et les liens personnels entre membres du gouvernement et fractions du patronat.

Ces considérations faites, il reste que parvenue à un certain niveau de développement industriel, la structure productive est quasi-complète. L'intervention *directe* de l'Etat dans le secteur productif est donc moins nécessaire qu'à l'époque où elle devait pallier ou la faiblesse de la bourgeoisie locale, ou/et l'insuffisance de l'épargne (et surtout de ses possibilités de concentration) pour impulser des projets industriels à dimensionnement technologique important. L'intervention de l'Etat peut alors être davantage *indirecte*, à l'égal de ce qui se fait dans la plupart des nouveaux pays industriels d'Asie du Sud-Est.

Une *politique industrielle cohérente*, tant dans sa définition que dans sa durée, incluant un contrôle difficile mais nécessaire des entreprises étrangères dans les secteurs de pointe et jointe à une politique de financement public des investissements stratégiques — en réponse à l'incapacité du système bancaire et surtout de la Bourse de l'assurer —, semble dès lors une nécessité absolue pour tenter de sortir de la crise. *Au lieu de moins d'Etat, un peu plus d'Etat, mais sous des formes différentes, est aujourd'hui nécessaire pour dépasser la crise.*

Sans cette nouvelle orientation, la compétitivité, déjà affaiblie, sera encore davantage problématique, et l'ouverture des frontières préconisée produira davantage de destructions qu'elle ne stimulera des industries nouvelles dans le secteur concurrentiel.

Par ailleurs, le retrait de l'Etat de l'économie, à la fois souhaité et craint, peut, à partir du moment où il se fait sans politique sociale, se traduire par le développement d'un *Etat poreux*, laissant place à des poches où des pouvoirs de fait se substituent à l'Etat de droit, fragilisant ainsi le processus de démocratisation.

La démocratisation menacée

Une légitimation du libéralisme induite par la crise

Le courant libéral connaît aujourd'hui, nous le savons, un certain succès. *Tout d'abord*, il a "surfé" sur les effets pervers des politiques d'ajustement qu'il préconisait et ses échecs nourrissent paradoxalement son succès. En effet, le déficit budgétaire accru, l'envolée hyperinflationniste dans de nombreux pays et l'importance parallèlement de plus en plus grande prise par le lien taux de change-prix, manifestations pourtant de l'échec des politiques libérales,... redonnent paradoxalement du crédit aux libéraux et aux solutions simples qu'ils préconisent. Dans les pays où elle sévit fortement, l'inflation apparaît de plus en plus comme un phénomène strictement monétaire qui ne saurait être vaincue que par une réduction drastique des dépenses, un contrôle strict de l'évolution de la masse monétaire et une privatisation des grandes entreprises publiques.

On voit ainsi que l'adhésion à ces thèses libérales vient en partie... des conséquences induites par l'échec même des politiques libérales orthodoxes, auquel est venu s'ajouter l'échec des politiques hétérodoxes. Une adhésion en définitive fortement alimentée par l'incapacité croissante de l'Etat à rompre les cercles vicieux dans lesquels s'engouffrent l'économie et derrière elle la société toute entière.

Une *seconde raison* explique le succès des propositions libérales. C'est la façon dont elles sont parfois perçues positivement par les couches les plus exclues de la société¹⁸.

Plus précisément, il existe, en Amérique latine, *un divorce entre le discours universaliste de l'Etat et la réalité*. Ce divorce revêt *diverses formes*.

Il était fréquent et il est encore fréquent de lire des analyses sur la crise actuelle au Mexique, au Brésil et dans d'autres pays, qualifiant celle-ci de crise de l'Etat-Providence (le welfare state). Mais en fait, dès avant la crise et aggravée par elle, *la faiblesse de la socialisation de la force de travail était dramatique* : peu de sécurité sociale, quasiment pas d'assistance médicale gratuite pour les plus démunis ni d'allocations-chômage, des retraites faibles et seulement pour une fraction réduite de la population.

Par ailleurs, *le droit édicté par l'Etat est violé de manière permanente sur de nombreux marchés*¹⁹ et particulièrement celui du travail, sans que l'Etat cherche à le faire respecter totalement. Le secteur informel est illégal, mais il existe massivement ; le marché parallèle des changes est également illégal et sa présence tolérée. on pourrait multiplier les exemples où le droit est systématiquement violé. Cette multiplication d'actes illégaux conduit à s'interroger sur les raisons qui conduisent l'Etat à édicter des lois qui sont violées quotidiennement et massivement, interrogation plus originale que celle consistant à se demander pourquoi les lois sont violées, car alors on s'interroge immédiatement sur le paradoxe provoqué par ce divorce entre ce qui est édicté et ce qui se fait. Enfin, *les politiques sociales ont très souvent accru les inégalités*²⁰ et constitué des marchés lucratifs pour les entreprises privées.

C'est dans ces conditions que la conscientisation possible par la grande masse des exclus de leur exclusion et de son aggravation *constitue un support pour les politiques économiques libérales* : "la reformulation des politiques sociales que propose l'ajustement à visage humain peut s'avérer d'une efficacité redoutable dans les pays semi-industrialisés d'Amérique latine, non pas seulement en tant que stratégie compensatoire de protection des groupes les plus vulnérables aux effets nuisibles de l'assainissement, mais aussi parce qu'elle contribue efficacement à faire de l'abandon du projet de réalisation d'un welfare state l'unique alternative tenue pour réaliste en ce qui concerne l'efficacité de la lutte contre la pauvreté", de telle sorte que "les propositions concernant la dérégulation des rapports de travail et celles relatives à l'efficacité de l'action publique, peuvent en fait, constituer le moyen d'une restauration de la légitimité de l'Etat qui rende possible une stabilisation de la recomposition sociale à l'œuvre dans la crise sociale"²¹.

La segmentation très prononcée de la société conduit les différentes couches de la population à exprimer des *demandes spécifiques d'Etat*. Celui-ci apparaît alors de façon indirecte, par sa gestion des infrastructures, l'aide à la consolidation des bidonvilles, etc., et il est demandé par rapport aux besoins engendrés par cette intégration sociale spécifique. La non-satisfaction de ces demandes spécifiques, accrue avec la crise et la vague libérale, affaiblit la citoyenneté et plus précisément explique sa fragmentation. Dans ces conditions, le discours universaliste de l'Etat, avec ses objectifs de "welfare" dans certains pays et à certains moments, a peu de prise sur l'ensemble de la population.

Ainsi, les demandes spécifiques en infrastructures, égouts, ramassage d'ordures, écoles, protection sociale, expliquent le succès possible de la vague libérale parmi les couches les plus exclues de la population. Mais, lorsqu'elles sont moins satisfaites, la crise et la vague libérale aidant, ces demandes spécifiques se tournent vers d'autres pouvoirs, susceptibles, eux de les satisfaire en partie. Cette citoyenneté de plus en plus restreinte constitue alors un facteur important de la fragilisation des processus de démocratisation en cours dans la plupart de ces pays.

Ces processus de démocratisation s'accommodent du maintien des relations de clientélisme qui permettent d'accorder individuellement, en utilisant les appareils de l'Etat, certaines des demandes spécifiques impossibles à satisfaire à un niveau global. Les relations personnelles n'ont donc pas disparu, mais les procédures démocratiques obligent cependant le discours et la pratique politiques à s'accomoder de moins de violence et d'arbitraire.

Ce n'est alors pas le moindre des paradoxes de constater que *la réduction de la violence étatique s'accompagne d'un accroissement de la violence privée.*

L'Etat poreux

Le retrait de l'Etat de certaines dépenses conduit à une absence d'Etat. *L'Etat devient davantage poreux.* Là où il est moins présent, se mettent en place d'autres formes de pouvoir remplissant pour partie les fonctions laissées en friche par l'Etat et/ou celles correspondant aux nouvelles demandes d'Etat. Ces pouvoirs ne respectent pas les procédures démocratiques. En partie rendus légitimes par leurs réalisations, ils s'imposent. Cette légitimité repose sur le clientélisme, la concussion.

Ce sont là *des pouvoirs de fait qui gangrènent le pouvoir de droit.* La violence privée se développe : elle devient le moyen de survie pour ceux qui sont de plus en plus rejetés par la crise et le retrait de l'Etat. Au Brésil, sans même parler de la Colombie, de grandes *favelas* de Rio sont contrôlées depuis peu par les trafiquants de cocaïne, tandis que la guerre des gangs s'y développe ; les chercheurs d'or assassinent les Indiens en Amazonie, tandis que la forêt brûle ; la contrebande est en plein essor ; le sentiment se développe que tout est permis. En Argentine, le chômage fournit une main d'œuvre qui vient renforcer le pouvoir des mafias qui contrôlent des quartiers entiers de Buenos-Aires, y organisant circuits de financement et protection.

Les couches défavorisées, encore plus exclues qu'avant, sont conduites à

partiellement légitimer ces pouvoirs de fait : Lorsque la police veut — fait rare — arrêter un chef de la mafia dans un grand bidonville de Rio, la population s'y oppose. Et bien qu'il faille se garder de généraliser une telle observation, il n'en demeure pas moins qu'elle révèle l'apparition de nombreux pouvoirs de fait, plus ou moins constitués, et de son corollaire, la violence privée, fort éloignée, de toute pratique démocratique, de sorte qu'il est permis d'affirmer que *la violence privée s'est substituée à la violence publique, hier dominante avec les dictatures militaro-civiles.*

À terme, la démocratisation risque de tourner à vide dans les pays les plus affectés par l'hyperinflation et /ou l'hyperrécession. Les réponses au chaos peuvent être diverses. Toutes sont plus ou moins présentes, en pointillé, dans de nombreux pays.

— *Soit*, le libéralisme musclé avec un Etat fort, maniant l'arbitraire et un mélange de clientélisme et de populisme tournant à vide, s'accommodant fort bien d'une politique économique libérale.

— *Soit*, décentralisation, mais aussi ouverture des frontières aidant, l'éclatement du territoire, voire de la nation, en deux segments, l'un, qui s'autonomiserait, dans des régions se caractérisant par une expansion économique, et l'autre rejeté, confiné dans la régression économique et la prolifération de la pauvreté.

— *Soit*, une accentuation de la segmentation entre groupes sociaux, ne passant pas nécessairement par une redéfinition géographique, et telle que la société s'identifierait de plus en plus à une société d'apartheid, avec des droits différents selon les catégories sociales.

— *Soit*, un éclatement de la violence privée et une libéralisation à terme de la société, possibilité qui pourrait être le préalable à la précédente.

— *Soit*, enfin, et nous ferons apparaître ici une lueur d'optimisme, un rejet de l'individualisme que nourrit toute crise — tout particulièrement une crise financière dans son contexte hyperinflationniste — et la recherche de sorties collectives. Ces possibilités existent : les élections dans de nombreux pays à la fin de la décennie précédente, tant aux niveaux régional²² que national, témoignent de leur actualité et de leur crédibilité. Mais *la lame de fond qu'est cette crise est telle qu'elle risque fort d'emporter avec elle les issues démocratiques à la crise.* L'échec répété rend plus difficile le succès et ouvre la voie à des aventures qui risquent de mettre à bas les processus de démocratisation en cours.

Un certain pessimisme est donc de rigueur,... mais aussi un certain optimisme, si l'on veut bien se souvenir que l'histoire est faite aussi de brisures.

NOTES

(1) Elle se traduit par une valorisation du capital plus difficile. La crise sert alors d'ultime moyen pour retrouver une valorisation du capital minimale. On peut montrer que, seule, elle ne peut aboutir à ce résultat et qu'il faut l'intervention de l'Etat pour qu'elle ne se transforme pas en un processus cumulatif sans fin et donc sans régénération des conditions de valorisation. La crise est provoquée par une accumulation passée trop importante et insuffisamment coordonnée, par une incapacité à surmonter la contrainte externe (détérioration du prix des matières premières et/ou compétitivité insuffisante), par une distribution des revenus en inharmonie avec la structure de l'offre. Elle n'est pas seulement attribuable au secteur privé. Au-delà d'interventions malheureuses de la politique économique qui peuvent accélérer la venue de la crise, voire la provoquer, elle est aussi le fait de l'activité directement productive de l'Etat, dans la mesure où ce dernier intervient directement dans le secteur productif.

(2) Les systèmes économiques sont pourtant profondément différents. On ne peut réduire la forte présence des entreprises publiques et leur rôle dans la croissance passée des économies semi-industrialisées latino-américaines à l'étatisation intégrale et à la planification impérative qui caractérisaient, il y a peu, le fonctionnement de l'économie des pays de l'Est. Dans le premier cas, le marché est présent et la politique industrielle se reflète dans le couple conflictuel Etat-marché ; dans le second cas, il est absent et l'Etat s'octroie la capacité de "révéler les préférences" des individus, avec tous les gaspillages que cela peut susciter.

(3) La bibliographie sur ce sujet est vaste. Nous nous limiterons à quelques textes : N. Stern, "The economics of development : a survey", *The Economic Journal*, 99, 1989. Le numéro spécial de la revue *World Development* (5, 1989) consacré à la privatisation, et plus particulièrement les études de : T. Killick et S. Commander : "State divestiture as a policy instrument in developing countries" ; H. Vernon-Wortzel et L. H. Wortzel : "Privatization : not the only answer" ; H. Bienen et Waterbury : "The political economy of privatization in developing countries" ; N. Van de Walle : "Privatization in developing countries : a review of the issues". R. Hemmings et A. M. Mansoor : "Privatization and public enterprises", Occasional Paper, 56, 1988 ; P. S. Heller et J. Diamond : "International comparisons of Government expenditure revisited. The developing countries" 1975-1986, *Ibid*, 69, 1990.

Et d'une manière plus générale, sans être spécifiés aux pays sous-développés, ces thèmes sont présentés dans : R. Schmalense : "Industrial economics : an overview", *The Economic Journal*, 98, 1988 ; et en langue française, dans un ouvrage de vulgarisation : H. Lepage, "Pourquoi la propriété ?", Paris Collection Pluriel, Hachette, 1985 ; et J. — F. Noël : "Théorie de la propriété et économie non marchande", Laboratoire d'Economie Sociale, Université de Paris I, 1978.

(4) "Je considère l'action gouvernementale et l'action volontaire comme diamétralement opposées, la première comportant nécessairement la violence, l'agression, l'exploitation, et la seconde étant nécessairement harmonieuse, pacifique et mutuellement bénéfique pour tous", écrit l'un des nouveaux libertariens (Rothbard), cité par J. F. Noël. Ce dernier conclut la présentation de ce courant en ces termes : "Ayant posé une séparation radicale entre la sphère des échanges marchands, seule capable d'allouer les ressources de façon optimale, et la sphère non-marchande où règne l'inefficience, elle ne peut résoudre cette

Le retrait de l'Etat en Amérique latine

dichotomie que par une absorption de l'une par l'autre. Si le phénomène se généralise, il ne peut qu'aboutir à la suppression de l'Etat et à une société de marché généralisée"

(op. cit.)

(5) Il faudrait, en toute rigueur, distinguer le courant dit des droits de propriété de celui qualifié de néo-institutionnel qui, bien que cherchant également à minimiser les coûts de transactions, ne s'appuie pas exactement sur les mêmes hypothèses concernant la rationalité des agents. Pour une présentation de ce courant, voir E. Brousseau : "L'approche néo-institutionnelle de l'économie des coûts de transaction" (*Revue française d'économie*, 4, 1989).

(6) C'est pourquoi : "les droits de propriété ne se réfèrent pas à des relations entre hommes et choses, mais plutôt aux relations de comportement entre homme qui découlent de l'existence des choses et qui participent à l'usage de ces dernières", selon Furuboth et Pejovith : "Property rights and economic theory : a survey of recent literature", *Journal of Economic Literature*, 1972.

(7) J. F. Noël, citant Alchian et Demsetz, rappelle que si la science économique consiste à savoir comment les prix sont déterminés, il faut aller au-delà et se demander "comment les droits de propriété doivent être définis et échangés et selon quels termes". (op. cit.)

(8) Tous les bénéfices, mais aussi les coûts, provenant d'une action doivent être imputés à l'acteur. Bénéfices et coûts sont alors dits "internalisés" (dans le cas contraire ils sont dits "externalisés") de telle sorte que les coûts privés et les coûts sociaux deviennent identiques.

(9) Pour dénoncer ce parasitisme, des théoriciens favorables à la privatisation, ont qualifié ces comportements de *free rider* ("cavalier libre", parfois nommé "passager clandestin") : les individus, à la recherche de la satisfaction de leur intérêt propre, se servent sur le bien collectif, ce qui entraîne un coût pour la collectivité. L'origine du terme *free rider* viendrait de l'habitude prise par certains habitants de San Francisco d'utiliser les transports en commun en fraudant.

(10) Pourtant, les études statistiques ne sont pas concluantes : "en 1983, l'étude de Millward concluait qu'il n'y avait pas de preuve systématique que l'entreprise publique fut moins efficace au niveau des coûts que l'entreprise privée. Plus récemment (1988), le même auteur écrit, pour les pays en voie de développement,

a) qu'il n'y a aucune preuve statistique satisfaisante qui puisse suggérer que les entreprises publiques soient moins efficaces techniquement que les entreprises privées, bien qu'il y ait une tendance dans cette direction ;

b) que l'efficacité technique des entreprises publiques n'est pas uniforme ;

c) que lorsque les entreprises publiques tendent à avoir une taille importante, elles ont des problèmes associés à cette taille (distincts des problèmes provenant de propriété publique) ;

d) que les différences dans leurs produits rendent difficiles les comparaisons publiques-privées" (Killick et Commander, art. cité).

(11) Ces investissements sont financés par emprunt plutôt que par augmentation de capital, non parce que de cette manière la rentabilité du capital serait accrue (effet de levier contesté par ce courant), mais parce qu'ainsi les managers échappent davantage au contrôle des actionnaires et maximisent plus facilement leurs intérêts propres.

(12) Remarque : Cette approche est statique et s'oppose à celle qui vise à modifier les structures. Or la destruction-création de structures constitue le problème essentiel qu'ont à résoudre aujourd'hui les pays sous développés. Le marché ne peut fonctionner de manière efficace, c'est-à-dire aider à produire des structures nouvelles, que si l'Etat

intervient directement, soit/et indirectement.

(13) Pour de plus amples développements sur ce point, voir G. Mathias et P. Salama : "L'Etat surdéveloppé, des Métropoles au Tiers Monde". Paris, La Découverte, 1983.

(14) Evidemment, ce n'est pas parce que l'Etat "devait", qu'il le faisait. L'Etat n'obéit pas à des impératifs kantien. L'intervention concrète de l'Etat dépend d'autres facteurs, comme l'action des partis politiques ou la recherche de légitimation.

(15) Les économies externes pécuniaires sont des revenus monétaires qui résultent d'une action extérieure dont on bénéficie. Par exemple, une entreprise profite de prix anormalement bas fixés par l'Etat.

(16) À vrai dire, la construction des infrastructures nécessaires pour la mise en place d'une économie d'exportation à la fin du siècle passé et au début de l'actuel, s'est souvent réalisée grâce à des emprunts provenant d'Europe que l'Etat garantissait. Ce n'est qu'ensuite que ce dernier prit à sa charge directement ces très lourds investissements.

(17) On peut se référer avec profit au livre de J. F. Bayard : "L'Etat en Afrique, la politique du ventre". Paris, Fayard, 1989.

(18) Sur ce point, voir plus particulièrement : J. Marques Pereira : "Politiques sociales, marché du travail et légitimité au Brésil", mimeo, GREITD, 1989.

(19) S'agissant du Pérou, B Revesz note que "la loi est moins une norme de la vie quotidienne qu'une arme pour recourir éventuellement à un système judiciaire confus et corrompu, et donc très aléatoire." : cf. : "Démocratie, institutions politiques et structures de représentation dans le Pérou post-vélasquista", contribution au colloque "Voter en Amérique latine." Association française des sciences sociales sur l'Amérique latine ; Association française de sciences politiques. Paris, 1991.

(20) Nous ne pouvons développer ici cette question, étudiée dans P. Salama : "L'intervention de l'Etat et la légitimation dans la crise financière : le cas des pays latino-américains semi-industrialisés", *Critique* ; 1987.

On peut également se référer au livre d'E. Taieb et O. Barros, op. cit. Notons simplement qu'au Brésil la contribution des salariés au financement de la sécurité sociale est calculée par rapport au salaire, jusqu'à un montant maximum de 20 salaires minimums, de telle sorte que celui qui ne gagne qu'entre un salaire minimum et trois, paie 8, 2% de son salaire, alors que celui qui gagne 100 salaires minimums ne paie que 2%. De même, les prestations sociales avantagent surtout ceux qui ont des revenus élevés, notamment pour toutes celles qui concernent les dépenses de santé. Les salariés ayant de bas revenus subissent donc les effets de ce mouvement en ciseaux : *ils paient relativement plus et bénéficient relativement moins.*

(21) J. Marques Pereira, doc. cit., p. 8 et 9

(22) La décentralisation, avec des gouvernements régionaux démocratiques élus, peut constituer un frein à la dégradation d'ensemble. "L'on peut se demander si un pays (le Pérou) qui a le marché de la drogue sur un flanc, l'action armée du Sentier lumineux sur un autre et une effroyable crise économique au milieu, peut s'offrir le luxe d'un nouveau chantier (les gouvernements régionaux). Déjà apparaissent des tensions d'un type nouveau. Les configurations politiques des régions sont extrêmement hétérogènes, mais toutes les régions sont unies dans leur opposition au pouvoir central. (...) En même temps la nouvelle conscience régionale (...) encourage la participation politique, rapproche les représentants et peut contribuer à renforcer dans chaque territoire la cohésion sociale. " : cf. B. Revesz, op. cit.

Dossier

Amériques latines : quelles intégrations ?

coordonné par **JEAN REVEL-MOUROZ**

Amériques latines : quelles intégrations ?

JEAN REVEL-MOUROZ

Mercosur : enjeux et perspectives.

PAULE ARNAUD-AMELLER

Écueils et réussites de l'intégration Argentine-Brésil.

BRIGITTE JENSEN

**Libre-échange, ajustement structurel et agriculture, le cas
du Brésil.**

*NELSON DELGADO, LENA LAVINAS, RENATO S. MALUF et JORGE O.
ROMANO*

**Le patronat mexicain face au traité de libre commerce
avec l'Amérique du Nord.**

CARLOS ALBA VEGA

**Le Mexique face à la négociation du traité de libre
commerce avec les États-Unis et le Canada.**

GABRIEL SZEKELY ET OSCAR VERA

**L'intégration régionale dans les Caraïbes, antécédents et
perspectives.**

GUILLERMO HILLCOAT ET CARLOS QUENAN

**Quelle intégration pour quelle Amérique centrale dans les
années quatre-vingt-dix ?**

OLIVIER DABENE

Les zones d'intégration aux Amériques



Ameriques latines : quelles intégrations?

*Jean Revel-Mouroz**

En rupture de métropole, l'idéal bolivarien d'une confédération des pays hispanophones affirmait une identité politique et culturelle face à l'Europe et à l'expansionnisme nord-américain, mais ce dernier réussissait finalement à réintégrer le panaméricanisme dans un système "hémisphérique", celui de l'OEA en particulier, dominé par les Etats-Unis.

Toutefois l'Amérique latine tentait de prendre ses distances avec notamment le développement du modèle cépalien dans l'après-guerre, ainsi que la construction de mécanismes d'intégration régionale (l'ALALC-Association latinoaméricaine de libre commerce) et sous-régionale (Marché Commun Centre-américain, Pacte andin) dont le cap oscillait entre la zone de libre de commerce et le marché commun de type CEE.

Au coeur de la "décennie perdue" (selon les termes de la CEPAL) des années quatre-vingts, resurgit l'appel à l'intégration latinoaméricaine, qui coïncide avec la démocratisation et le retour aux régimes civils ainsi qu'avec la convergence vers un nouveau modèle économique de référence. Initiatives, accords et projets se multiplient, avec un paroxysme en 1991 (cf. tableau 1)

Dans le contexte des changements radicaux survenus depuis trois ans dans le monde, ces processus suscitent plus que jamais deux questions pour l'Amérique latine :

- celle de sa place, de sa nouvelle insertion économique internationale, en particulier dans le jeu triangulaire entre les deux Amériques et l'Europe. Des solidarités se font et défont, en ce moment de globalisations et de régionalisations.

** Directeur de recherches au CNRS, directeur du Centre de recherche et de documentation sur l'Amérique latine (CREDAL, CNRS)*

** Ce dossier correspond à un nouvel axe de recherche du CREDAL- Centre de Recherche et de Documentation sur l'Amérique latine - CNRS/IHEAL Paris III, sur "Nouvelle insertion internationale de l'Amérique latine et Intégrations". Y ont collaboré des chercheurs du CREDAL et des chercheurs de centres français et étrangers avec lesquels le laboratoire entretient des relations scientifiques.*

Tableau 1
Processus d'Intégration en Amérique latine depuis 1950

1951	Fondation de l'Organisation des Etats Centre-Américains.
1956	La CEPAL promeut le concept et projet de marché latinoaméricain intégral.
1960	Traité de Montevideo créant l'Association latinoaméricaine de Libre Commerce (ALALC). réalisation prévue : 1972.
1960	Traité de Managua créant le Marché Commun Centre-Américain. réalisation prévue : 1966.
1965	Création de l'Association de Libre Echange des Caraïbes (CARIFTA)
1967	Accord de Punta del Este. L'ALALC doit être relancée en 1970 avec la réalisation d'un marché commun pour 1985.
1969	Signature de l'Accord de Carthagène créant le Pacte Andin.
1968	Création du Marché commun de la Caraïbe orientale (MCCO).
1973.	Traité de Chaguaramas créant la Communauté des Caraïbes (CARICOM)
1974	Accord Argentine-Uruguay de Coopération Economique (CAUCE)
1975	Protocole d'Expansion Brésil-Uruguay (PEC)
1975	Création du Système Economique Latinoaméricain (SELA).
1980	Traité de Montevideo. L'ALALC se transforme en Association Latinoaméricaine de l'Intégration (ALADI).
1981	Création de l'Organisation des Etats des Caraïbes Orientales (OECO)
30 novembre 1985	Déclaration d'Iguaçu par les présidents Alfonsín et Sarney.
29 juillet 1986	Signature par les présidents Alfonsín et Sarney du Programme d'Intégration et Coopération Economique (PICE) entre l'Argentine et le Brésil.
18 déc. 1986	Déclaration de constitution du groupe de Rio (groupe des huit)
1987	Les pays du Pacte Andin adoptent à Quito le Protocole modificateur de l'Accord de Carthagène.
2 janv. 1988	Signature de l'accord de Libre Commerce Etats-Unis-Canada.
29 nov. 1988	Signature du Traité d'Intégration, Coopération et Développement entre l'Argentine et le Brésil.
11 juin 1989	Les présidents Bush et Salinas de Gortari s'accordent sur le principe de l'établissement d'un accord de libre commerce Etats-Unis-Mexique.
27 juin 1990	Annnonce à Caracas de l'Initiative Bush "Enterprise for the Americas"
6 juillet 1990	Les présidents Collor et Menem signent l'Acte de Buenos Aires, avançant la mise en marche d'un marché commun Argentine-Bราซิล à janvier 1995
janvier 1991	Les présidents d'Amérique Centrale et du Mexique, à Tuxtla Gutierrez, décident d'établir une zone de libre commerce à former avant le 31 décembre 1996.
5 février 1991	Les présidents Salinas de Gortari, Bush et le premier ministre Mulroney décident officiellement l'ouverture des négociations trilatérales pour un traité de libre commerce Mexique-Etats-Unis-Canada.
26 mars 1991	L'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay signent le Traité d'Asunción créant le Marché Commun du Sud (MERCOSUR) qui devra être mis en place au 31 décembre 1994.
mai 1991	Les pays du Pacte Andin souscrivent l'Acte de Caracas créant une zone de libre commerce à partir du 31 dec 1991 et instaurant un marché commun à la fin 1995.
juin 1991	Déclaration de Guadalajara. Premier sommet Iberoaméricain.
juillet 1991	Le 12ème sommet du CARICOM projette l'établissement d'un marché commun régional à partir de 1993.
septembre 1991	Le Conseil latinoamericano du SELA (Sistema Económico latinoamericano) confie à son secrétariat permanent le suivi de l'Initiative pour les Amériques, des négociations du TLC, de l'Initiative pour le Bassin des Caraïbes et pour le CARIBCAN.

15 sept. 1991	Signature de l'accord de libre-échange Chili-Mexique.
28 octobre 1991	Installation à Ciudad Gatemala du Parlement Centre-Américain (PARLACEN)
3 déc.1991	Les présidents du Groupe des Trois (Mexique, Colombie, Venezuela) réaffirment leur volonté de créer en 1992 une zone de libre commerce.
5 déc.1991	Les présidents des pays du Groupe Andin signent à Carthagène un traité accélérant le processus d'intégration (zone de libre commerce à partir du 1 janv. 1992 fin des listes d'exceptions pour janvier 93).
12/13 déc.1991	XIème sommet centraméricain. Le SICA (Sistema de Integración centramericana) se substitue à l'Organisation des Etats centraméricains (ODECA)

- celle de son identité même, comme communauté de culture et acteur politique. Face à la froide logique des impératifs de croissance économique, des flux commerciaux et des investissements, s'affiche la réaffirmation symbolique de communautés de cultures et de principes politiques.

Paradoxalement l'affirmation identitaire se conjugue avec le souhait de liens spécifiques avec l'Europe, et se fait plus solennelle.

Ainsi dans la déclaration de Guadalajara, les chefs d'Etats et de gouvernement- dont le roi d'Espagne et Fidel Castro- réunis lors du Premier Sommet Ibéroaméricain. des 18 et 19 juillet 1991, affirment :

"Nous représentons un vaste ensemble de nations qui a en commun des racines et le riche patrimoine d'une culture fondée sur la somme de peuples, de croyances et de sangs divers. A 500 ans de distance de notre première rencontre, et en tant que l'un des grands espaces qui forment le monde d'aujourd'hui, nous sommes décidés à projeter vers le troisième millénaire la force de notre communauté....Dans un monde où se profile la formation de grands conglomérats régionaux, dynamiques et compétitifs,...nous avons besoin d'une plus grande force collective qui atténue la vulnérabilité et les risques de la dispersion...Nous aspirons pour cela à nous convertir pleinement en un interlocuteur sur la scène mondiale."¹

Quelle est la portée de cette réaffirmation de la force de la culture commune, de la présence de l'Espagne et du Portugal comme ponts supposés naturels entre l'Amérique latine et l'Europe, au delà du rite célébratif en 1992, quand le marché unique européen, l'ouverture de l'Est et la géopolitique méditerranéenne forment l'horizon réel des

politiques, diplomates, hommes d'affaires (et militaires) ? La polarisation nord-américaine apparaît plus effective, l'*Initiative Bush* marquant le nord.

L'initiative Bush

Le 27 juin 1990 le Président George Bush présentait son *Enterprise for the Americas Initiative* lors de la réunion du Conseil latinoaméricain à Caracas. Le programme proposé relève de la première approche globale des relations des Etats-Unis avec les autres pays de "l'Hémisphère occidental" depuis l'Alliance pour le Progrès des années soixante. L'objectif à long terme affiché par le Président Bush est de créer une zone de libre commerce s'étendant "d' Anchorage à la Terre de Feu". Dans un premier temps, avec la négociation en cours Etats-Unis-Mexique - Canada pour constituer la NAFTA (North America Free Trade Area) la forteresse américaine tente de se renforcer face aux pôles de l'Europe et du Japon, en s'étendant vers le nord, au Canada, et vers le sud, au Mexique ; celui-ci devient une plateforme relais vers le reste de l'Amérique latine et le test probant qu'une intégration des Amériques est possible.²

Dans cette dynamique la multiplication d'autres zones de libre échange et de marchés communs en Amérique latine (Mercosur, projet Mexique-Amérique centrale, relance du Pacte Andin..) signifie-t-elle plus que l'organisation de bases meilleures pour organiser la *convivencia*, la vie en commun avec les Etats-Unis, à quoi appelait la CEPAL après une révision déchirante de ses modèles ?

Dans son évaluation de l'Initiative pour les Amériques, le SELA³ a examiné les avancées de ce programme dans les secteurs le structurant : commerce, dette, investissements, environnement. Il insiste sur le fait que l'initiative établit une plateforme de collaboration des pays de l'hémisphère occidental pour obtenir une réussite de l'Uruguay Round au GATT. L'intérêt des pays d'Amérique latine s'est traduite par la signature d'accords cadre avec les Etats-Unis, tant individuellement que par blocs (c'est le cas du MERCOSUR et du CARICOM). Mais il s'agit d'un projet à long terme, pour lequel la négociation du TLC/NAFTA constitue une étape clé. Les principes, critères et mesures que retiendra le TLC/NAFTA devraient former la base des accords de libre commerce avec d'autres pays de la région (pour les Etats-Unis, le seul pays réunissant immédiatement les conditions voulues est le Chili).

L'intégration contre la marginalisation

La résurgence du discours et des institutionnalisations de l'intégration dans les Amériques latines correspond à une réaction face au péril de marginalisation, et à un souhait général d'élargissement des espaces économiques.

On constate en effet que le poids de l'Amérique latine dans le commerce international a décliné depuis le milieu des années cinquante passant de 9% à 3,2% entre 1955 et 1990 pour les exportations, et de 9,8% à 3,9% pour les importations.

Entre 1970 et 1990 la part du commerce avec l'Amérique latine s'effrite en ce qui concerne l'Europe et le Japon et se stabilise seulement aux Etats-Unis (cf. tableau 2.1).

L'orientation des exportations et importations latinoaméricaines change dans cette même période au bénéfice des Etats-Unis qui en 1989 importent à partir de l'Amérique latine 52% de plus que l'Europe communautaire et cinq fois plus que le Japon, et exportent vers l'Amérique latine deux fois plus que l'Europe et six fois plus que le Japon. La diversification des relations commerciales a globalement régressé et le commerce intra-latinoaméricain ne décolle pas lui non plus de façon déterminante. (cf. tableau 2.2)

D'où le sentiment de marginalisation ressenti par les dirigeants et leur volonté nouvelle d'ouverture économique pour retrouver une meilleure participation.

La position du Brésil, de l'Argentine et du Mexique dans les négociations de l'Uruguay Round au GATT correspond à cette stratégie de recherches de nouveaux marchés et d'ouverture des frontières, en premier lieu celles de l'Europe communautaire.

La nouvelle dynamique des intégrations régionales latinoaméricaine correspond également à cette recherche d'une intensification tous azimuts des relations commerciales.

Entre les années soixante-dix et le début des années quatre vingt-dix, on est passé d'une phase de renforcement de la concertation entre pays latinoaméricains (qui avorte pour la question de la dette, et réussit pour la résolution de la crise en Amérique centrale), à une phase de reconstruction de l'intégration.

Mais des analystes comme Manfred Mols ⁴ relèvent qu'il manque une idée directrice pour l'entrée de l'Amérique latine dans le système international, ce que reflète la multiplication des mécanismes

Tableau 2
Relations économiques Amérique latine - Europe - Etats-Unis - Japon

1. Participation de l'Amérique latine¹ dans les importations et exportations de la Communauté européenne, des Etats-Unis et du Japon. 1970-1990 (en pourcentages).

Années	Communauté Européenne ²		Etats-Unis		Japon	
	Import	Export	Import	Export	Import	Export
1970	8,10	7,21	11,96	13,18	7,11	5,15
1975	5,94	7,08	11,92	14,49	4,26	8,06
1980	5,90	6,35	12,19	16,33	3,95	6,27
1981	6,47	6,38	12,27	16,66	4,55	6,42
1982	6,59	5,37	13,31	14,18	4,62	5,93
1983	7,30	4,27	13,82	11,28	4,97	3,71
1984	7,24	4,29	12,98	12,07	5,15	4,33
1985	7,45	4,11	12,58	13,07	4,66	4,10
1986	6,08	4,24	10,74	12,87	4,64	3,85
1987	5,78	4,10	10,95	12,49	4,00	3,34
1988	6,04	3,79	11,10	12,46	4,23	3,05
1989	5,92	3,79	11,63	12,20	4,00	2,97
1990	5,48	3,59	12,57	13,14	4,00	3,36

1. 20 pays d'Amérique latine.

2. Europe des 12. % par rapport au commerce extra communautaire.

Source : IRELA. Economic relation between the European Community and Latin America : a statistical profile, 1991. Working paper n° 31. p. 12. Madrid 1991.

2. Participation de la Communauté Européenne, des Etats-Unis, du Japon et de l'Amérique latine dans le total des importations et exportations de l'Amérique latine. (en pourcentages)

Années	% de la Communauté Européenne		% Etats-Unis		% Japon		% Amérique Latine	
	dans les Import. L. Am.	dans les Export. L. Am.	dans les Import. L. Am.	dans les Export. L. Am.	dans les Import. L. Am.	dans les Export. L. Am.	dans les Import. L. Am.	dans les Export. L. Am.
1970	27,3	31,3	39,7	30,9	6,2	6,2	13,1	11,9
1975	24,2	25,5	33,9	28,5	9,0	5,3	13,3	16,6
1980	19,1	23,8	34,1	30,0	6,8	5,1	14,7	16,3
1981	18,0	22,4	35,1	28,4	7,3	5,4	15,4	16,4
1982	17,6	23,4	33,0	31,3	7,1	5,7	17,9	15,0
1983	16,7	23,4	31,0	34,8	5,5	5,7	19,1	11,9
1984	16,4	21,8	32,1	38,5	6,1	5,4	20,4	12,1
1985	17,4	22,9	35,3	38,6	6,4	5,5	18,5	11,6
1986	22,4	23,3	36,7	37,7	7,8	6,1	17,8	13,0
1987	21,0	22,3	34,1	39,1	6,9	6,0	17,4	12,7
1988	20,0	24,4	37,4	35,5	6,6	6,6	17,0	12,7
1989	18,4	23,8	38,5	36,2	6,5	6,3	17,4	12,6

Communauté européenne des 12.20 pays d'Amérique latine.

Source : IRELA. Economic relation between the European Community and Latin America : a statistical profile, 1991..Working paper n° 31. p.14 Madrid 1991

Tableau 3

Les nouvelles zones de libre commerce et marchés communs

A - LE NAFTA (North America a Free Trade Area) / TLC (Tratado de Libre Comercio)

	TOTAL	MEXIQUE	ETATS-UNIS	CANADA
Population ¹	362	86	250	26
%	100	23,8	69	7,2
PNB ²	5 894	201	5230	463
%	100	3,4	88,7	7,9

B - LE MERCOSUR

	TOTAL	ARGENTINE	BRESIL	PARAGUAY	URUGUAY
Population ¹	186,5	31,9	147,4	4,1	3,1
%	100	17,1	79,0	2,2	1,7
PNB ²	436,8	85,7	336,0	6,2	8,9
%	100	19,6	76,9	1,4	4,8

1 Millions habitants

2. Milliards de dollars

A - Source pour 1989 : US Commerce Department et Secretaria de Comercio y Fomento Industrial.

B - Source pour 1989 : Banque Inter-Américaine de Développement.

d'intégration aujourd'hui. L'affirmation répétée de l'unité latinoaméricaine ne fournit pas un concept immédiatement transformable en politique opérative. D'autre part les initiatives politiques se conduisent à un niveau politique très élevé, celui des présidents en particulier (cf. MERCOSUR, ou encore MCCA) sans la mobilisation d'infrastructures puissantes.

Depuis trois ans l'enchaînement dans le temps des initiatives d'intégrations relève d'une logique claire : prendre position et marquer des projets face à l'Initiative Bush afin d'acquérir une plus grande force de négociation. En revanche le dispositif latinoaméricain adopté n'apparaît pas encore cristallisé et polarisé de façon cohérente, notamment avec la divergence évidente entre les stratégies Argentine-Bésil d'une part, Mexique d'autre part, quant à l'intégration.

Globalisation, régionalisation, libre commerce

Plus généralement une interrogation, un doute, portent sur la compatibilité même entre la globalisation des marchés et la constitution de blocs économiques régionaux.

Globalisée, l'économie mondiale est devenue multipolaire. Pour les pays de l'OCDE, la question cruciale "n'est pas tant de savoir comment gérer la globalisation économique que de savoir comment gérer la régionalisation". En effet la formation de groupements économiques régionaux peut représenter un pas vers l'intégration économique globale, mais aussi un renforcement des obstacles économiques, avec "le régionalisme en tant que bouclier contre la concurrence des pays tiers."⁵ Pour certains experts le grand changement par rapport aux protectionnismes d'antan, c'est que les blocs comme l'Europe de 1993, le NAFTA, la zone de libre-échange de l'ASEAN ne sont pas constitués dans la perspective d'une autosuffisance régionale, mais plutôt pour tirer meilleur parti du commerce international.⁶ Les promoteurs d'intégration sous-régionale comme ceux du MERCOSUR reprennent cette argumentation à leur propre usage.

Toutefois il n'y a pas consensus sur cette question et un récent rapport d'experts du GATT s'inquiète des conséquences que pourrait avoir la constitution du NAFTA : "La taille des économies en jeu dans un accord de libre-échange entre le Canada, le Mexique et les Etats-Unis pourrait, par un déplacement des courants d'échange, nuire au commerce de pays tiers avec les Etats-Unis".⁷ Mais précisément la constitution de cette zone de libre commerce de l'Amérique du Nord-Mexique ainsi que les négociations bilatérales des Etats-Unis avec des pays comme le Chili semblent bien être un élément d'une stratégie de rechange au cas où l'Uruguay Round échouerait.

Pourtant d'autres experts comme Yves Berthelot⁸ estiment qu'il n'y a pas contradiction entre la poursuite de plusieurs objectifs (intégration à l'économie mondiale, tirer avantage de l'Initiative Bush, poursuivre l'intégration régionale...), mais que les pays latinoaméricains doivent avoir des priorités d'objectifs.

La nouvelle intégration

Le Président de la BID, Enrique Iglesias rappelait récemment que l'Intégration d'aujourd'hui n'est pas celle d'hier :

- il n'y a pas d'intégration sans réussite des réformes internes des pays, ce sont ces dernières qui ont rendu possible la collaboration Chili-Mexique ; sans participation des agents privés, des entreprises, il n'y a pas intégration. Les investissements conjoints qui commencent à se faire lui apparaissent comme un bon chemin vers la structure commerciale future.

- l'Initiative pour les Amériques est un facteur important, un facteur externe stimulant auquel il faut répondre en s'organisant. (On pourrait ajouter ici qu'il s'agit d'un nouveau "défi américain").

- l'Intégration c'est aussi un instrument de paix. Pour la première fois tous les pays sont des démocraties orientées vers la même problématique économique.

Pour lui il faut une mystique de l'intégration, comme celle de 1992 pour l'Europe, mais pas une rhétorique.⁹

Mais pour certains intellectuels latinoaméricains, c'est la désintégration de l'Amérique latine qui se profile. Anibal Quijano, professeur à l'Université San Marcos, Lima, considère que le problème de "la désintégration géopolitique de l'Amérique latine" est extrêmement grave. La formation même du MERCOSUR, le Pacte Andin, seraient les prémisses d'une division de l'Amérique latine en blocs, ce que ne pourrait qu'aggraver un accord de libre commerce entre le Mexique, les Etats-Unis et le Canada. Cela aboutirait à une division entre pays pauvres (la frange Pacifique) et pays riches (proche de l'Atlantique). Il serait alors possible pour les Etats-Unis de continuer à contrôler les pays latinoaméricains et de maintenir leur hégémonie politique et économique sur le continent. Pour les pays andins : "Il est très probable qu'augmentera bientôt l'ingérence politico-militaire. Les gouvernements sont extrêmement fragiles et la société civile vit un moment de forte désarticulation".¹⁰

La variété des intégrations :

MERCOSUR, TLC/NAFTA, CARICOM, MCCA

C'est dans le cadre du débat sur globalisation et régionalisation, entre libre commerce et marché commun, entre modèles sous-régionaux intra-latinoaméricains (MERCOSUR) ou associant Etats-Unis -Amérique latine (NAFTA) que s'inscrit ce dossier des *Cahiers des Amériques Latines*. Les contraintes quant au volume du dossier n'ont pas permis d'être exhaustif : ainsi aucun article ne traite du Pacte Andin et de son évolution.

La constitution récente (1991) du MERCOSUR apparaît au premier abord comme un approfondissement de l'Intégration, puisque le Paraguay et l'Uruguay se sont joints au couple Argentine-Brésil, dans une dynamique que les Européens trouveraient familière. Mais sous le nom de marché commun n'est-ce pas un virage à 180 degrés qu'ont effectué les Présidents Collor et Menem, la logique des accords concrets (celle des protocoles industriels par exemple) et de la construction de l'intégration pas-à-pas se dissolvant au bénéfice de la doctrine du libre-échange ?

D'autres dysfonctionnements menacent également. Paule Arnaud-Ameller (*MERCOSUR : Enjeux et perspectives*), replace la création du Marché commun du Sud dans la continuité de l'idée de zone économique promue depuis la création de l'ALALC (1960), ainsi que de l'idée d'union soulevée à propos des négociations ouvertes pour les ajustements de la dette et pour l'Uruguay Round. Elle relève toutefois que si le MERCOSUR apparaît comme une création nécessaire, l'assymétrie est une caractéristique des pays de la nouvelle association, d'une part entre le Brésil et les autres participants, d'autre part dans l'orientation géographique des échanges. Ce qui est inquiétant quant à la viabilité du projet régional, c'est la faiblesse des échanges intrarégionaux, qui ne représentent que 6% du commerce total des pays concernés, soit une proportion très inférieure à ce qu'elle était en Europe lors de la constitution de la CEE ou même aujourd'hui pour l'Amérique du Nord. Les différences de résultats entre les politiques d'ajustement/redressement pratiquées en Argentine et au Brésil risquent également de gripper la machine de l'intégration.

Évaluant les premiers effets des accords d'intégration Argentine-Brésil, dans la phase de mise en place d'une zone de libre-échange sélective, essentiellement dans le secteur des biens d'équipement, dans l'agro-alimentaire, Brigitte Jensen (*Écueils et réussites de l'Intégration Argentine-Brésil*) relève que le programme d'intégration a produit une forte création de commerce, à l'avantage de l'Argentine. Mais dans la nouvelle phase, celle de l'accélération récente due à l'Initiative Bush, celle du passage à un Marché commun (incluant le Paraguay et l'Uruguay) avec échéance au 1er janvier 1995, l'intégration apparaît comme une gageure en raison du contexte d'instabilité (notamment au Brésil) et de choix de stratégies de politiques économiques différentes dans les deux pays, qui tendent à réduire le processus à une évolution vers des accords de nature purement commerciale.

La question de la compatibilité entre politiques agricoles et intégration concerne particulièrement les pays du MERCOSUR, grands producteurs et exportateurs. Nelson Delgado, Lena Lavinás, Renato Maluf et Jorge Romano (*Libre-Echange, ajustement structurel et agriculture : le cas du Brésil*) rappellent d'abord qu'au Brésil, dans le cadre de la "modernisation conservatrice", secteur agricole et branches agro-industrielles ont manifesté un dynamisme certain, y compris à l'exportation et au travers de la crise des années quatre-vingts... Mais dans quelle mesure libre échange et intégration sont-ils favorables à la poursuite de la modernisation de l'agriculture brésilienne ? Il semble que la réponse soit différente selon les produits et les branches ; trois protocoles de l'accord Argentine-Brésil concernaient bien le blé, les fournitures alimentaires et l'industrie agro-alimentaire, mais il apparaît-encore plus depuis le passage au MERCOSUR- que les pratiques d'achats massifs à l'extérieur de la zone d'intégration se maintiennent et que la réciprocité dans l'élimination des mesures protectionnistes n'est pas pleinement appliquée. Alors que les aides publiques brésiennes à l'agriculture se réduisent, le libre échange d'une part, l'intégration du MERCOSUR d'autre part, risquent de faire reculer le Brésil dans certains domaines (tel le blé).

Le cas du Traité de Libre Commerce entre le Mexique, les Etats-Unis et le Canada est d'un autre ordre, puisque l'intégration économique concerne ici la première puissance mondiale et un pays du Sud qui n'entend pas rester dans le wagon du Tiers Monde. La position mexicaine a radicalement changé depuis son adhésion au GATT en 1986 et surtout depuis l'élection du président Salinas de Gortari (1988). La "révolution saliniste" de la modernisation et de l'ouverture assume l'interdépendance avec les Etats-Unis, même si des contrepoids sont recherchés auprès du Canada et dans l'intensification des relations avec l'Amérique centrale, le Venezuela, la Colombie, le Chili. C'est sur l'initiative du président Salinas que le principe de la négociation du traité a été abordé en 1989, et que les négociations officielles ont commencé en 1991. Il s'agit pour le Mexique de garantir son accès au marché nord-américain, de consolider la confiance des investisseurs étrangers nécessaires à la stratégie de croissance et de rendre moins aléatoire la gestion des différends avec son voisin du nord.

Face à cet engagement se pose la question de la position des différents acteurs, en premier lieu des entreprises. Carlos Alba (*Le Patronat mexicain face au Traité de Libre Commerce avec l'Amérique du Nord*)

insiste sur l'hétérogénéité du patronat mexicain qui s'est reflétée dans les positions prises vis-à-vis de l'entrée du Mexique dans le GATT et plus récemment par rapport au Traité de Libre Commerce avec les Etats-Unis et le Canada. Outre les avantages que peuvent en attendre les grands, moyens, mais aussi petits exportateurs industriels, surtout dans l'élimination des barrières non tarifaires, c'est la stabilité de la politique économique du Mexique à long terme que cette partie du patronat mexicain entend voir garantie ; là elle rejoint la position des investisseurs étrangers, soucieux de règles du jeu claires et stables. Effondrement du marché intérieur dans les années quatre-vingts et ouverture commerciale contraignent les entrepreneurs mexicains des secteurs de consommation traditionnelle, jusque là protégés, à répondre au défi de la compétitivité et des transformations technologiques et organisationnelles. Faute d'adaptation de leur part, le Traité pourrait les pousser à une désindustrialisation et à une reconversion dans la distribution des produits étrangers.

L'impact du TLC/NAFTA ne sera certainement pas le même selon les secteurs d'activités. Gabriel Székely et Oscar Vera (*Le Mexique face à la négociation du Traité de Libre Commerce avec les Etats-Unis et le Canada*) soulignent que la formalisation des liens économiques du Mexique avec les Etats-Unis constitue bien une révolution dans la pensée politique et économique de la région et témoigne de l'apprentissage de l'économie internationale imposée par la crise des années quatre-vingts. Ils s'interrogent ensuite, à partir d'une typologie reposant sur le degré d'intégration déjà existant des secteurs d'activités mexicains, sur les impacts et bénéfices éventuels d'un accord avec les Etats-Unis dans les industries *maquiladoras*, l'agriculture, les services financiers, les télécommunications. Ils relèvent l'importance stratégique de la formation de la main d'oeuvre et d'une modernisation de systèmes de relations du travail au Mexique pour attirer les investisseurs étrangers. Pour eux un tel traité signifierait effectivement une limitation de souveraineté par le poids que l'extérieur exercerait sur les politiques économiques, fiscales, monétaires, mais en revanche le Mexique obtiendrait un meilleur cadre pour la négociation de ses différents avec les Etats-Unis.

La réalisation du TLC/NAFTA devrait influencer directement sur toute la zone des Caraïbes et Amérique centrale, d'une part en menaçant de rendre caduques des initiatives antérieures (comme l'Initiative Reagan) d'autre part en consolidant le Mexique comme tuteur secondaire de l'Amérique centrale.

Guillermo Hillcoat et Carlos Quenan (*L'Intégration régionale dans les Caraïbes. Antécédents et Perspectives*) montrent que le succès de l'Association de Libre-Echange de la Caraïbe (CARIFTA) entrée en vigueur en 1968 avait permis la création en 1973 de la Communauté de la Caraïbe (CARICOM) avec pour objectif un marché commun ; celui-ci s'enlise dans la crise des années quatre-vingts, alors que l'Initiative pour le Bassin Caraïbe (CBI) lancée par le président Reagan en 1983 redéfinit l'insertion internationale de la région en favorisant les exportations industrielles non traditionnelles vers le marché américain, ce dont profitent particulièrement Dominicaine et Jamaïque, avec l'essor des zones franches d'exportation du type *maquiladoras* mexicaines. L'Initiative Entreprise pour les Amériques du président Bush, si elle ouvre des perspectives intéressantes pour les investissements et les réductions de dette, risque, au nom de la réciprocité des accords de libre échange, de rendre obsolète le CBI et d'hypothéquer la relance d'un marché commun régional. D'autre part la négociation du TLC/NAFTA pourrait attirer au Mexique une partie des industries localisées dans les Caraïbes.

En Amérique centrale même, c'est l'imbrication des dimensions politiques et économiques de l'intégration qui attire l'attention d'Olivier Dabène (*Quelle intégration pour quelle Amérique centrale dans les années quatre-vingt-dix ?*). La rupture introduite par la victoire sandiniste de 1979 précède les effets également déstructurants de la crise économique des années quatre-vingts sur le fonctionnement du Marché commun centraméricain. Désormais le politique l'emporte, avec la focalisation sur des collaborations pour la résolution de la crise centraméricaine ; si le premier sommet présidentiel d'Esquipulas en 1986 donne lieu à une déclaration souhaitant établir des mécanismes institutionnels visant à la fois la démocratie, la paix et l'intégration, le plan de paix Arias de 1987 ne fait pas mention d'intégration (économique ou politique), et les sommets ultérieurs se focalisent sur les questions électorales, le Costa Rica freinant en outre la constitution d'un parlement centraméricain. Ce n'est qu'avec le 8ème sommet "post-sandiniste" qu'est adopté le Plan d'action économique d'Amérique centrale (PAECA) : il tente de concilier néo-libéralisme et esprit intégrateur, en s'appuyant sur la fédération privée unissant les secteurs patronaux centraméricains (FEDEPRICAP) qui entend prendre en charge la construction économique de l'isthme centraméricain. ; les sommets

ultérieurs s'institutionnalisent et une actualisation de l'ODECA est décidée, tandis que le Parlement centraméricain est installé, comme forum des partis des pays de la zone.

1992 : nouvelles incertitudes

La dynamique même des processus de mutation fait que les travaux scientifiques sont souvent dépassés par les ruptures de la conjoncture.

Ainsi les retards dans la reprise attendue de l'économie nord-américaine (la question de l'emploi poussant au réflexe protectionniste), les événements de Los Angeles (focalisant l'opinion sur les minorités ethniques), la candidature potentielle de Parot à la présidence, modifient-ils le cadre favorable où semblait s'inscrire le calendrier de négociation et d'adoption du Traité de Libre Commerce Mexique-Etats-Unis-Canada. Sa signature et son adoption au Congrès américain ne semblent désormais guère possibles qu'après les élections nord-américaines, et ceci malgré la priorité politique que lui accordent les Présidents Salinas de Gortari et Bush.

Le *golpe* civil du président Fujimori, le 5 avril 1992, au Pérou, le putsch manqué au Venezuela avec ses séquelles quant à l'avenir du Président Carlos Andrés Perez, apparaissent comme des facteurs de destabilisation dans le Groupe Andin, menaçant de rendre caduques les échéances prévues pour ce marché commun.

Après une année 1991 faste par l'accélération des accords et les proclamations optimistes, l'échec de la réunion ministérielle de Quito (15-17 juin 92) vient d'apporter la preuve que des coups d'arrêt, voire des reculs peuvent survenir brutalement : le Pérou, qui juge ses intérêts menacés par ce qu'il estime la concurrence déloyale de la Colombie et du Venezuela, a ainsi mis son veto à la mise en place de la zone de libre échange du Pacte Andin, alors que l'union douanière et le tarif extérieur commun ne sont pas entrés en vigueur.¹¹

Dans la dynamique générale des intégrations latinoaméricaines, les horizons de concrétisation des accords se déplacent sans cesse.

NOTES

(1) Declaración de Guadalajara. 19 juin 1991. Issue du Premier Sommet Ibéroaméricain - 18 et 19 juillet 1991 - où participaient les chefs d'Etats et de gouvernements d'Argentine, Bolivie, Brésil, Colombie, Costa Rica, Cuba, Chili, Equateur, El Salvador, Espagne, Guatemala, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Pérou, Portugal, République Dominicaine, Uruguay et Venezuela. Reproduite dans : *Comercio Exterior*. vol 41, n° 8 Mexico Août 1991 pp.807-810.

(2) cf. Jean Revel-Mouroz : "Amérique latine : La question des intégrations au centre des défis de la décennie quatre-vingt-dix" dans Collectif GEMDEV : *L'avenir des Tiers Mondes*. PUF/IEDES. 1991 pp.65-85.

(3) Sistema Económico Latinoamericano." La Iniciativa para las Américas : Evolución y Perspectivas". *Comercio Exterior*, vol 42, n°3, México mars 1992 pp.237-243

(4) "Amérique latine : les nouveaux efforts de concertation et de coordination à niveau régional" dans "Les perspectives des processus d'intégration sub-régionales en Amérique latine et du Sud". Séminaire de la Banque Interaméricaine de Développement, de la Commission des Communautés Européennes et du Parlement Européen, organisé par l'IRELA, Bruxelles 4-5 novembre 1991.

(5) Centre de Développement de l'OCDE. Programme de recherche 1990-1992. Paris novembre 1989. chapitre Globalisation et régionalisation. pp.27-43.

(6) Erik Izraelewicz. "Le Marché Universel". *Le Monde* 14 mars 1992.

(7) GATT. Genève 12 mars 1992

(8) Yves Berthelot. (secrétaire général adjoint CNUCED). Conférence "Choix stratégiques de l'Amérique latine face au développement régionaux et mondiaux". France-Amérique. Paris. 1er avril 1992

(9) dans sa conclusion du Séminaire de la Banque Interaméricaine de Développement, de la Commission des Communautés Européennes et du Parlement Européen, organisé par l'IRELA, Bruxelles 4-5 novembre 1991 : "Les perspectives des processus d'intégration sub-régionales en Amérique latine et du Sud".

(10) Déclaration dans *Estudos Avançados*. Universidade de São Paulo août 1991 p.3

(11) cf. *Le Monde* 19 juin 1992.

MERCOSUR : Enjeux et perspectives

*Paule Arnaud-Ameller**

En signant à Asuncion, le 26 mars 1991, le traité créant entre leurs quatre pays le MERCOSUR (Marché Commun du Sud), les Présidents Menem (Argentine), Collor (Brésil), Rodriguez (Paraguay) et Lacalle (Uruguay) ont marqué leur volonté de redynamiser cette région du monde marginalisée.

Dans chacune de ces économies, la conjoncture est à la fois prometteuse et incertaine. Prometteuse, car les changements politiques intervenus ont permis, avec le rétablissement de régimes démocratiques, une réinsertion dans la communauté internationale ; incertaine, car l'évolution économique des dernières années a révélé de nombreuses inadaptations et distorsions.

Pour les pays du MERCOSUR, comme pour l'ensemble de l'Amérique latine, cette période de 1980-1990 a été une décennie perdue pour le progrès. Or, dans le même temps, sous la pression de l'évolution des technologies et d'une compétitivité accrue, de nouvelles stratégies d'entreprise se sont développées. Elles ont conduit à un système d'échanges tripolaires : Europe, Etats-Unis, Japon. L'Amérique latine a été exclue. Avec la signature de l'Acte Unique en 1985, la construction européenne retrouve un nouveau souffle et dans l'*Europhoria*¹ qui s'ensuit, il devient évident que de nouvelles relations, plus étroites, doivent se nouer entre pays au sein d'un même bloc. Le traité créant une zone de libre-échange entre les Etats-Unis et le Canada, en vigueur à partir du 1er janvier 1989, et les projets de son extension au Mexique, ainsi que divers programmes élaborés de par le monde s'inspirent de cette notion. L'Amérique latine, depuis 1960, y aspire. Les bouleversements dans les pays de l'Est vont hâter la réalisation de ce processus.

Le projet de marché commun entre quatre pays, qui représentent plus de 50% du PNB, des échanges commerciaux et de la population, apparaît comme le moyen de redynamiser l'Amérique latine toute entière. De par leur configuration géographique, ces quatre pays forment un bloc et leurs

*Directeur de recherche au CNRS (UPR AO192)

productions agricoles sont pour une grande partie complémentaires. Un tissu industriel, certes inadapté et insuffisant, existe ; il peut assurer le redémarrage d'une entreprise rapide.

Pour soudaine qu'elle semble, cette décision d'intégration est en fait l'aboutissement de négociations bilatérales entreprises de longue date entre l'Argentine et le Brésil (1974) et également entre les divers pays dans le cadre de l'ALADI depuis 1980. Toutefois, les choix des présidents se présentent comme un défi.

Hormis le fait de mettre un terme à une longue rivalité entre l'Argentine et le Brésil, la limite temporelle, fixée à cinq ans, pour l'achèvement d'un marché commun apparaît comme relativement courte. Fondement du projet, l'ouverture à l'extérieur constitue un revirement majeur dans la politique suivie par ces pays, en particulier depuis la crise de 1983. L'harmonisation tarifaire, la levée des entraves de toute nature aux échanges en peu de temps peuvent entraîner un choc générateur de crises sociales. Les transformations drastiques liées au rétablissement du fonctionnement normal d'une économie de marché ne manqueront pas de peser sur le climat politique.

Mais, des circonstances extérieures et conjoncturelles favorables se dessinent : le plan Brady (mars 1989) et la déclaration du Président Bush "Initiative pour les Amériques" (27 juin 1990) sont susceptibles d'apporter un soutien à un investissement direct par conversion de la dette et une ouverture du marché qui absorbe déjà 6, 1% des échanges du MERCOSUR.

L'"Initiative pour les Amériques" pourrait déboucher en effet sur un accord de libre-échange à moyen terme et le nouveau programme de prêts de la BID pourrait contribuer au soutien du projet de MERCOSUR, ainsi que l'a laissé entendre son président, M. Iglesias. Par ailleurs, concernant la dette, l'élargissement de conversion pourrait dépendre de liens avec l'environnement. La signature d'un accord cadre sur le commerce Etats-Unis-MERCOSUR fin août 1991 est de bon augure. Encore faut-il que soient mis en œuvre les programmes d'ouverture et de restructuration annoncés par les présidents depuis leur élection.

Stratégie de court terme, le choix du MERCOSUR doit répondre à un double objectif. Sortir la région du déclin et lui redonner crédibilité sur le plan international, en créant un environnement nouveau dans une région éloignée des principaux pays industrialisés. L'ensemble de ce programme est extrêmement bien articulé et nécessite une coordination étroite des politiques des partenaires. Il implique également une rapidité d'exécution ; tout laxisme conduirait à la dilution du projet.

Objectifs et enjeux du MERCOSUR

L'objectif : création d'un espace intégré

L'objectif du MERCOSUR est clairement défini : mettre en œuvre le 1er janvier 1995 un marché commun (le 1er janvier 1996 pour l'Uruguay et le Paraguay). Le tarif extérieur commun (TEC) sera de 15%.

En quatre ans, toutes les entraves aux mouvements de capitaux, de marchandises et de personnes seront abolies. Cela suppose la levée de droits de douane, parfois très élevés comme au Brésil (65%).

Au cours de la période transitoire, doivent être éliminées toutes mesures d'aide directe ou indirecte à l'exportation, clauses de sauvegarde et, en fait, tout ce qui, tarifaire ou non, constitue un frein aux échanges. L'abaissement prévu des droits couvrira 47% des échanges le 30 juin 1991, 54% le 31 décembre 1991, 61% le 30 juin 1992, 68% le 31 décembre 1992, 75% le 30 juin 1993, 82% le 31 décembre 1993, 89% le 30 juin 1994 et 100% le 31 décembre 1994. Sont exclus de ce programme un certain nombre de produits : 394 pour l'Argentine, 324 pour le Brésil, 439 pour le Paraguay, 960 pour l'Uruguay, liste appelée à être réduite.

La coordination des politiques macroéconomiques devra être opérée au même rythme que celui des droits. Elle sera préparée par des groupes de travail. Aucun organisme spécifique n'a de pouvoir exécutif. Ce sont les plus hautes autorités, qui, au cours de réunions du Conseil, prendront les décisions qui s'imposent².

Le principe fondamental qui régit les diverses négociations est celui de la réciprocité des droits et des obligations.

Les enjeux

Sortir la région du déclin

Au cours des dix dernières années, la conjoncture est caractérisée par un déclin manifeste en Argentine (— 26%) et en Uruguay (— 5%), alors qu'au Brésil et au Paraguay on observe une stagnation de la croissance (voir tableau 1)

En fait, dans ces deux derniers pays, le PNB n'a cessé d'augmenter respectivement de 21% et de 32%, mais la croissance de la population en a absorbé les effets.

Le problème de la croissance se trouve posé en termes différents dans ces deux pays et la reprise doit y être plus forte que chez les deux autres partenaires.

Au nombre des objectifs prioritaires s'impose donc une relance de l'investissement, dont le niveau dans le PNB a fléchi au cours des dernières années. En dix ans, pour le MERCOSUR, le repli a été de 22, 6% à 15, 9%, particulièrement accusé en Argentine : de 22, 2% à 8, 6% (voir tableau 2).

Cette relance de l'investissement appelle nécessairement un recours à l'épargne étrangère, la part d'épargne nationale étant insuffisante.

La marginalisation internationale

Le fléchissement des échanges et des capitaux, l'endettement massif ont entraîné la mise à l'écart des pays du MERCOSUR. Le tableau 3 montre à l'évidence la part mineure dans le commerce mondial du MERCOSUR et son fléchissement durant les dix dernières années.

Le repli de l'investissement direct est tout aussi flagrant (voir tableau 4). Quant à l'endettement massif, il s'est traduit par des transferts de ressources considérables, qui ont accéléré le déclin. Le coût est élevé (voir tableau 5).

Tableau 1

	MERCOSUR PIB/HABITANT					
	dollars 1980					
	ARG	BRE	PAR	URU	MCS	AM LAT
1970	2749	1112	752	1855	1105	1452
1975	2906	1596	932	1991	1546	1700
1980	3010	2011	1293	2412	2185	2020
1981	2759	1879	1361	2431	2037	1982
1982	2562	1849	1307	2173	1971	1911
1983	2590	1747	1228	2036	1891	1816
1984	2617	1794	1229	1990	1931	1841
1985	2468	1903	1239	1982	1990	1863
1986	2582	2003	1198	2124	2088	1891
1987	2602	2033	1216	2247	2117	1908
1988	2496	1991	1260	2239	2066	1885
1989	2354	2020	1296	2254	2066	1878

source : CEPAL

Tableau 2

**MERCOSUR : Formation brute de capital fixe
en % du PIB**

	ARG	BRE	PAR	URU	MCS	AM LAT
1970	20.7	20.6	12.3	10.3	20.2	18.6
1975	19.0	25.7	15.3	10.5	23.3	22.2
1980	22.2	22.9	27.2	16.7	22.6	22.4
1981	19.6	21.0	29.5	16.0	20.6	22.2
1982	15.1	19.5	24.3	15.1	18.5	19.7
1983	14.7	17.6	20.6	11.6	16.1	18.9
1984	12.4	16.2	20.1	9.5	15.2	15.6
1985	11.5	16.7	19.4	7.3	15.4	16.0
1986	11.8	19.0	20.0	7.6	17.3	16.6
1987	13.1	18.3	20.4	8.6	17.0	16.5
1988	11.4	17.5	19.8	8.9	16.1	16.3
1989	8.6	17.8	19.0	8.7	15.9	16.0

source : CEPAL

Tableau 3

**Exportations mondiales
Répartition en %**

	Monde	CEE à 12	AMNORD	JAPON	Mercosur	Aladi	Autres
1970	314	31.4	18.9	6.1	1.5	4.0	39.5
1971	350	33.1	17.6	6.9	1.3	3.5	38.8
1972	415	32.9	16.9	7.0	1.5	3.4	39.8
1973	573	28.0	16.8	6.5	1.8	3.7	44.9
1974	841	26.0	15.6	6.6	1.4	4.0	47.8
1975	877	32.7	15.9	6.4	1.3	3.5	41.5
1976	990	34.4	15.5	6.8	1.4	3.5	39.8
1977	1127	26.9	14.3	7.2	1.6	3.6	47.9
1978	1297	27.9	14.4	7.6	1.5	3.4	46.8
1979	1644	36.5	14.1	6.2	1.4	3.7	39.5
1980	1997	34.4	14.0	6.5	1.4	3.9	41.1
1981	1972	32.1	15.2	7.7	1.7	4.3	40.7
1982	1829	33.3	15.4	7.5	1.5	4.4	39.4
1983	1813	33.6	15.3	8.1	1.7	4.5	38.5
1984	1909	31.1	16.1	8.9	1.9	4.7	39.1
1985	1932	31.5	15.7	9.2	1.8	4.4	39.1
1986	2128	30.3	14.4	9.8	1.4	3.3	42.2
1987	2498	31.6	14.0	9.3	1.3	3.2	41.9
1988	2838	33.6	14.5	9.3	1.5	3.3	39.3
1989	3017	35.4	15.7	9.1	1.5	3.5	35.5
1990	3310	34.6	15.9	8.7	1.4	3.4	36.6

source : FMI
Monde en milliards de \$

DOSSIER

Tableau 4

**MERCOSUR Investissement net (direct = portefeuille)
en millions de \$**

	ARG	BRE	PAR	URU	MCS	AM LAT
1960	332	141	3	3	479	347
1970	95	407	4	-1	505	1080
1975	-56	1190	24	110	1269	3335
1980	942	1898	31	283	3154	6755
1981	2069	2311	36	52	4468	10375
1982	2145	2533	28	-21	4686	10549
1983	1323	1087	7	10	2427	3654
1984	1027	1284	5	22	2338	2962
1985	412	1030	8	89	1539	2480
1986	209	-273	31	119	86	1558
1987	-117	659	13	68	623	5242
1988	272	2618	11	82	2983	5817
1989	1033	-2194	-	50	-1111	3895

source : CEPAL, annuaire 1990

Tableau 5

**MERCOSUR Dette extérieure
en millions de \$**

	AM LAT	MCS	ARG.	BRES.	PAR	URU
1980	242636	100613	27157	70838	958	1660
1981	296396	119625	35657	80644	1150	2174
1982	333393	139800	43634	92221	1298	2647
1983	360901	148123	45920	97496	1415	3292
1984	377127	157933	48857	104331	1474	3271
1985	389270	161278	50947	104593	1819	3919
1986	409072	170414	52374	112042	2092	3906
1987	447168	189051	58423	123865	2492	4271
1988	427302	181846	58936	114592	2493	5825
1989	423468	180844	61100	111100	2439	6205
1990		169773	61470	99303	2568	6432
1990/1980		169	226	140	268	387
1990/1987		90	105	80	103	151

source : BID et OCDE

Les paiements d'intérêts, les excédents commerciaux, ont été prélevés sur le PIB. Si la poursuite de ces remboursements s'impose dans le cadre d'une insertion internationale, l'aménagement des règlements, les rééchelonnements, les reconversions permettent d'en atténuer la rigueur. Encore faut-il s'assurer une crédibilité auprès de la communauté financière internationale.

Par ailleurs, dans le domaine des négociations internationales, le MERCOSUR peut intervenir comme interlocuteur de poids. Or, un enjeu important se dessine au sein de l'Uruguay Round. Ouvert en 1986, ce cycle de négociations sous l'égide du GATT a pour but de libéraliser les échanges de biens et services. Mais les productions agricoles des pays du sud et le développement encore insuffisant des services conduisent à pratiquer une politique de blocage en exigeant des Etats-Unis et de la CEE une libéralisation des importations des produits agricoles.

Le MERCOSUR pourrait, à terme, modifier ses prises de position, en accélérant la production des services sur ce nouveau marché et en rationalisant la production communautaire agricole.

Les moyens

Pour créer un environnement nouveau de type concurrentiel, une refonte générale des politiques commerciales et une transformation des structures productives s'imposent.

Il convient donc de sortir du protectionnisme et de favoriser le développement des entreprises — alléger la présence administrative et bureaucratique, développer les infrastructures, libérer les prix en contrôlant l'inflation.

L'ouverture nécessaire

Au cours des dix dernières années, les pays du MERCOSUR n'ont cessé de se refermer sur eux-mêmes, au moment où les exigences de la dette les contraignaient à un effort d'exportation sans précédent : en 1989, 20% du PIB en Argentine, 14% au Brésil, 26% au Paraguay, 28% en Uruguay (voir tableau 6).

L'ouverture peut donc provoquer une relance de l'importation. Celle-ci pourrait être particulièrement élevée pour l'Argentine, dont le taux avait

atteint en 1989 un niveau exceptionnellement bas ; mais le retour à un taux normal, tel qu'il pouvait l'être en 1980, serait de l'ordre de 8 points du PIB, de 7 pour le Brésil, 9 pour le Paraguay, 12 pour l'Uruguay. À priori, le redressement risque de profiter davantage aux fournisseurs étrangers de l'Argentine et du Brésil, la part du commerce intrarégional étant en moyenne sur dix ans de 11% pour l'Argentine, 6% pour le Brésil (34% pour le Paraguay, 23% pour l'Uruguay).

Toutefois, on peut suggérer deux hypothèses : d'une part, l'abaissement des droits pourrait conduire à un recours accru au marché communautaire, et les premiers résultats que publie le *Financial times* semblent aller dans ce sens, d'autre part, les fournisseurs étrangers du MERCOSUR ne bénéficient pas de garanties bancaires et des assurances souhaitables. Ils pourront, le cas échéant, préférer convertir une partie de leurs créances en investissements locaux, accélérant ainsi le processus de restructuration souhaité (voir tableau 9).

Les privatisations

L'alternative libérale choisie repose sur deux idées forces : réduction du poids de l'Etat et de toutes les bureaucraties et réactivation des mécanismes de marché. Les exemples du Chili et surtout du Mexique en ont démontré l'efficacité.

Les privatisations s'inscrivent dans un cadre plus général de réorganisation du système de l'offre, incluant soutien aux entreprises, modernisation des infrastructures et réduction des déficits publics.

Le choix des entreprises à privatiser, avec un maximum de profit pour l'Etat, est donc déterminant ; il peut s'agir soit de concessions de services publics soit de transferts d'actifs d'entreprises publiques. Annoncées simultanément par les Présidents Menem et Collor en juillet 1990, ces opérations ont d'abord été mises en œuvre en Argentine.

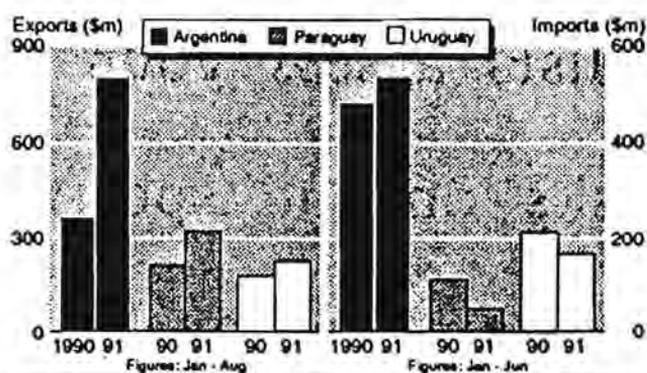
Les autorités ont opté pour les concessions de services publics déficitaires et technologiquement retardés. Dès novembre 1990, les premières opérations ont abouti. Elles concernaient, d'une part, le téléphone ENTEL passé sous contrôle d'un consortium européen Telefonica (Espagne) — STET (Italie) — France Télécom (France), d'autre part, les lignes aériennes Aerolinas Argentinas rachetées à 85% par Iberia (Espagne) qui en ce domaine se place en position de monopole. 40 autres entreprises ont également été privatisées. Le succès de ces privatisations a incité le gouvernement à en poursuivre le

Tableau 6
MERCOSUR ouverture des marchés IMP/PIB

	ARG	BRE	PAR	URU	HCS
1970	7.66	10.57	16.45	20.79	9.85
1980	12.41	13.32	27.04	29.62	13.54
1981	9.91	8.19	18.81	21.55	9.02
1982	6.37	7.59	16.06	14.56	7.56
1983	6.00	6.45	11.00	11.00	6.50
1984	6.00	4.40	13.80	10.00	5.90
1985	5.23	5.45	16.15	12.86	5.68
1986	5.95	6.21	20.89	16.48	6.52
1987	6.68	5.86	21.75	18.86	6.47
1988	5.76	5.48	18.58	18.83	5.96
1989	4.50	6.31	18.50	17.80	6.34

source : à partir des séries CEPAL en \$ constants

Tableau 9
Commerce du Brésil
avec ses partenaires du MERCOSUR



In Lamb, C., South America's Mercosul trade zone leaps ahead, *Financial Times*, 30 octobre 1991

déroulement. Une nouvelle stratégie pour les deux années à venir a été annoncée le 10 novembre 1991, en vue d'augmenter de 3, 5 milliards de dollars leur montant. Plus de 50% des parts d'entreprises contrôlées seront privatisées : chemins de fer, électricité, eau, gaz et Yacimientos Petroliferos Fiscales (YPC) — pétrole plus tardif.

Annoncé plus tardivement, en janvier 1991, le programme brésilien de privatisation porte sur vingt-trois sociétés. À la différence de l'Argentine, il ne s'agit que d'entreprises concurrentielles pas toujours déficitaires.

La première vente publique, qui concerne USIMINAS, la plus importante société sidérurgique d'Amérique latine, devait être ouverte le 24 septembre, mais, suspendue au dernier moment dans l'attente du règlement juridique de validation d'enchères, elle a été reportée au 24 octobre. Couronnée de succès, elle a été suivie de la vente de MAFERSA (équipement de chemin de fer), COSINOR (aciérie), CELMA (entretien d'avions). Début décembre 1991, une liste complémentaire de privatisations a été publiée.

Les réformes macroéconomiques

La stabilité ou tout au moins des fluctuations de prix de même amplitude constituent l'un des éléments déterminants de la réussite d'une intégration. Dans le cas de l'Argentine et du Brésil, le contrôle de l'inflation s'impose comme une priorité. Depuis 1984, une hyperinflation témoigne d'un déséquilibre profond (voir tableau 7).

Tableau 7
Hausses des prix implicites 1980 = 100

	ARGENTINE	BRESIL	PARAGUAY	URUGUAY
1970	40	36	31	1
1975	57	12	55	11
1980	100	100	100	100
1981	208	208	116	131
1982	594	428	122	153
1983	1261	956	140	213
1984	8196	2785	177	369
1985	158621	10771	221	675
1986	280869	26296	292	1164
1987	640819	81382	380	1955
1988	2990068	62872	474	3177
1989	102086795	614124	621	5602

source : CEPAL 1990

Le contrôle de l'inflation implique donc le renouvellement des politiques macroéconomiques qui affectent le système fiscal, une diminution du niveau et de la pression de l'endettement intérieur et extérieur. Le retour à un équilibre budgétaire, ou tout au moins une réduction du déficit, apparaît comme un objectif majeur : la limitation de l'évasion fiscale et l'arrêt de la fuite des capitaux sont à même de contribuer à cet effort.

La réforme fiscale, la volonté d'une réduction du poids de la bureaucratie conduisent à une réduction et à une simplification. L'Argentine s'est déjà engagée dans cette voie, le Brésil suivra en 1992, l'annonce en ayant été faite au début du mois d'octobre.

L'effort de redressement est important (voir tableau 8).

Les premiers résultats

Positifs et encourageants

À fin octobre 1991, les premiers résultats concernant les échanges intrarégionaux du MERCOSUR sont positifs et encourageants. L'essor a été plus important que prévu, attestant le dynamisme de ces pays. Dans le climat mondial de ralentissement, leurs échanges ont progressé de 6, 5%. Sur l'année, on estimerait l'augmentation à 3 milliards de dollars (voir tableau 9)

La multiplication d'accords destinés au lancement en commun de travaux fluviaux, routiers, dans les domaines nucléaire, biotechnologique, culturel donne une mesure du rapprochement des économies.

L'intégration des marchés paraît inscrite dans les stratégies de certains secteurs, notamment celui de l'automobile avec la coopération d'entreprises multinationales ou la restructuration de la production organisée sur l'ensemble du marché.

Le succès du lancement d'émissions internationales couvertes rapidement, la réorganisation des Bourses argentine et brésilienne, où les performances ont été remarquables, et la réactivation de l'investissement étranger laissent augurer favorablement de l'avenir.

En octroyant à l'Argentine, fin juillet 1991, un prêt de 1, 04 milliard de dollars, le FMI a fait la preuve d'une restauration de la confiance.

Par ailleurs, les redressements observables sur les réserves des différentes économies atteste une première amorce de redressement (voir tableau 10).

Tableau 8
Déficit budgétaire en % du PIB

	ARG	BRE	PAR	URU
1980	-3.6	-2.4	0.3	0.0
1981	-8.2	-2.4	-1.5	-1.5
1982	-7.2	-2.6	0.4	-9.1
1983	-12.7	-4.1	-0.9	-3.9
1984	-5.1	-4.9	-1.7	-5.2
1985	-7.4	-11.2	-0.5	-2.2
1986	-2.6	-13.3	0.0	-0.6
1987	-3.8	-12.1	-0.0	-0.8
1988	-2.7	-15.3	0.7	-1.6
1989	-3.5			2.2

source : FMI

Tableau 10
MERCOSUR Réserves totales en millions de \$

	ARG	BRE	PAR	URU	MCS	AM LAT
1970	682.2	1190.2	17.6	186.4	2076.4	5498.2
1975	848.4	4166.5	115.3	555.3	5685.5	20729.4
1980	9296.3	6877.3	782.5	2401.3	19357.4	57303.9
1981	5005.9	7478.5	819.6	1778.3	15082.3	50924.7
1982	4503.6	3996.5	755.0	1421.8	10676.9	40605.3
1983	2839.9	4561.0	693.6	1199.7	9294.2	39287.3
1984	2590.3	11961.2	2062.1	941.7	17555.3	48115.3
1985	4702.0	11618.8	546.7	1031.7	17899.2	50111.4
1986	4426.2	6752.9	462.3	1502.0	13143.4	43909.8
1987	3732.5	7475.4	1372.0	1793.5	14373.4	50681.9
1988	5155.8	8091.0	336.1	1602.8	15185.7	41532.6
1989	3215.4	8730.0	446.6	1547.6	13939.6	33868.0
1990	6215.0	9855.0	698.4	1044.0	17812.4	50111.4

source : CEPAL et FMI

Les incertitudes

Au nombre des problèmes qui, sans solution rapide, peuvent retarder la mise en œuvre du MERCOSUR, on notera :

1. Les déséquilibres persistants entre taux d'inflation. Alors que l'Argentine est parvenue à ramener le taux d'inflation de 18, 3% en avril 1991 à 1, 8% en septembre 1991 et à 0, 9% en octobre 1991, le Brésil continue d'enregistrer des taux élevés de 25% et 30% par mois. De plus, les contrôles de prix levés dix-neuf mois plus tôt ont dû être rétablis en octobre.

2. L'inégal abaissement des tarifs douaniers entre pays. En Argentine, les taux ont déjà été ramenés à 22% contre 50% au Brésil, qui de plus maintient un régime de subventions aux exportations. Cette différence de comportement crée dans certains milieux argentins, mais aussi uruguayens, un climat de méfiance à l'égard des produits brésiliens jugés trop envahissants.

3. Au Brésil, la situation constitutionnelle semble bloquée et une partie des réformes s'en trouvent retardée. Les hausses de salaires, non compensées par une réforme fiscale, sont à l'origine de l'inflation des derniers mois.

4. Le problème du déficit public brésilien a peu varié, alors que le déficit de l'Argentine pour 1990 a déjà été ramené de 2, 94 milliards de dollars à 570 millions de dollars. Le programme de réformes qui pourrait être mis en œuvre en 1993 amènerait une réduction de l'impôt sur les sociétés, actuellement de 45%, et le nombre des impôts, actuellement de 58, serait abaissé.

5. La politique agricole commune a peu progressé. Or, elle concerne encore 15% de la valeur ajoutée en Argentine, 8, 7% au Brésil, 29, 6% au Paraguay et 10, 8% en Uruguay.

Il semble que, parmi les pays du MERCOSUR, l'Argentine a amorcé (6-7% de croissance prévu en 1992) un redressement susceptible de soutenir la cohésion du MERCOSUR. L'incertitude plane sur l'avenir du Brésil dont le poids est déterminant dans la région. L'attention de tous les observateurs se porte sur les difficultés que semble vouloir surmonter le

Président Collor. Mais cette année 1991, qui est caractérisée par un ralentissement de la croissance dans les pays les plus industrialisés, se trouve pour le MERCOSUR en progression plus sensible pour les pays de ce marché, qui trouverait dans son économie communautaire la demande stimulant l'offre.

L'année 1992 sera déterminante pour l'avenir du MERCOSUR.

NOTES

(1) Selon une acception du Pr. Lawrence de Harvard University.

(2) Du point de vue institutionnel, le Mercosur est implanté à Montevideo. Le conseil du Marché commun sera l'organe de décision. Ce conseil sera composé de ministres des Relations extérieures, la présidence sera tournante tous les six mois.

Ecueils et réussites de l'intégration Argentine-Brésil

*Brigitte Jensen **

Une "nouvelle vague" d'intégration touche non seulement le continent américain, mais aussi l'économie mondiale. S'il ne s'agit pas de véritables processus d'intégration, on assiste pour le moins à la constitution de "blocs commerciaux", qui vont déterminer la place accordée à chaque économie dans le monde.

Lors des négociations de juillet 1990, une nette accélération a été donnée au processus qui se met en place entre l'Argentine et le Brésil. L'Uruguay et le Paraguay vont rejoindre la table des négociations et le MERCOSUR (Marché Commun d'Amérique du Sud), comprenant ces quatre pays, entrera en vigueur en 1995.

L'impulsion donnée par le Président Bush en juin 1990, avec l'Initiative pour les Amériques n'y est pas étrangère. En effet, face aux problèmes internes et à leur place décroissante au sein de l'économie mondiale, les Etats-Unis se tournent vers leur continent. Les Etats-Unis doivent participer dans les processus mis en place entre les pays du Cône Sud pour assurer les préférences que pourront leur accorder le Canada et le Mexique. C'est dans ce but, qu'est lancée l'Initiative pour les Amériques, d'où les accélérations données aux différents accords ou programmes d'intégration qui étaient en sommeil, comme le Pacte Andin, ou les accords du Bassin des Caraïbes, le Marché Commun Centraméricain¹.

Le programme d'intégration entre l'Argentine et le Brésil serait pleinement justifié dans la mesure où il pourrait apporter des réponses pour une meilleure insertion de ces pays au sein de l'économie internationale.

L'Union Economique favorise-t-elle la constitution d'un ensemble économique "supérieur" à la simple addition des économies séparées, face au reste du monde ? L'intégration peut-elle être un élément

* CREDAL — CNRS

favorable dans un programme plus large de restructuration de l'économie ? Si tel est le cas, peut-on d'ores et déjà donner les tendances quant à la nature de cette éventuelle re-spécialisation ?

Enfin, l'instabilité économique qui caractérise les deux économies n'est-elle pas un facteur qui va à l'encontre de l'union ?

Portée et nature du processus entamé

Le commerce bilatéral

Pour mieux comprendre la portée des accords signés entre les deux pays, il est intéressant d'avoir une idée générale de la nature et de l'importance du commerce bilatéral.

On peut remarquer d'abord le fait que l'Argentine devient structurellement déficitaire dans son commerce avec le Brésil depuis 1980 et pendant toute la décennie, à l'exception de 1986 où un faible excédent est atteint (tableau I). En ce qui concerne l'importance relative du commerce bilatéral, le Brésil occupe une place de premier ordre pour l'Argentine : il absorbe près de 11,4% de ses exportations en 1989, se plaçant ainsi à la deuxième place des clients de l'Argentine, suivant de très près les Etats-Unis ; en outre le Brésil est le deuxième fournisseur de l'Argentine en 1989, toujours après les Etats-Unis, avec plus de 18% du total des importations argentines.

En revanche, pour le Brésil, le commerce avec l'Argentine est marginal : il ne concerne que 2% de ses exportations et 6% des importations (voir tableau II).

Ainsi, d'après ces chiffres du commerce, il ressort clairement que l'importance qui sera donnée au programme d'intégration ne sera pas du tout la même dans les deux pays. L'effet d'entraînement du commerce bilatéral sur l'ensemble de l'économie est sans comparaison.

Si nous analysons la nature du commerce bilatéral, on remarque que le déséquilibre entre ces deux pays est plus important. En effet, alors que l'Argentine était fournisseur de produits manufacturés d'origine industrielle (MOI), elle devient exportateur de produits primaires et industriels d'origine agricole (MOA) au cours des années soixante-dix. Le Brésil subit une transformation inverse dans son commerce avec l'Argentine et devient fournisseur de MOI. En 1989, ces dernières concernent un peu moins des trois quarts des exportations totales de ce pays vers l'Argentine (cf. tableau IV).

Tableau I

COMMERCE ARGENTINE-BRESIL (1980-1990)

(en millions de \$US)

	EXPORT.	IMPORT.	SOLDE	TOTAL
1980	765, 0	1073, 3	— 308, 3	1838, 3
1981	595, 1	893, 3	— 298, 2	1488, 4
1982	567, 6	687, 7	— 120, 1	1255, 3
1983	358, 3	666, 8	— 308, 5	1025, 1
1984	478, 2	831, 2	— 353, 0	1309, 4
1985	496, 3	611, 6	— 115, 3	1107, 9
1986	698, 0	690, 1	7, 9	1388, 1
1987	539, 3	819, 3	— 280, 0	1358, 6
1988	608, 0	971, 3	— 363, 3	1579, 3
1989	1124, 4	721, 2	403, 2	1845, 6
1990 (*)	1003, 4	458, 3	545, 1	1461, 7

Source : Boletín de Comercio Exterior. SICE. Plusieurs numéros.

1990 : neuf premiers mois. Country Report. Argentina ; n° 1, 1991.

Tableau II.

PART RELATIVE DU COMMERCE BILATERAL

(en %)

	Xb/XA	Mb/MA	Xa/XB	Ma/MB
1981	6, 5	9, 3	3, 8	2, 5
1989	11, 4	18, 2	2, 1	6, 1

Source Chudnovsky et Porta (Sept. 1990), p. 40

Tableau III

COMMERCE ARGENTINE-BRESIL DU PROTOCOLE n° 22

(en millions de \$US)

	EXPORT.	IMPORT.	TOTAL	SOLDE
1988	67, 2	16, 8	84, 0	50, 4
1989	237, 4	11, 5	248, 9	225, 9

Source : INDEC

DOSSIER

Tableau IV
NATURE DU COMMERCE ARGENTINE-BRESIL
(en millions de \$US)

EXPORTA.	PRIM.	MOA	COMBUST	MOI
1985	176, 7	146, 9	63, 5	109, 0
1986	315, 4	206, 7	23, 4	150, 4
1987	218, 2	113, 1	0, 1	207, 8
1988	210, 3	93, 6	4, 3	298, 9
1989	346, 2	259, 6	18, 0	499, 1
IMPORTA.				
1985	144, 1	14, 5	17, 7	435, 3
1986	166, 4	26, 3	0, 3	497, 8
1987	158, 6	26, 3	30, 6	603, 8
1988	135, 7	58, 6	50, 4	726, 6
1989	163, 5	38, 9	1, 7	516, 7
SOLDE				
1985	32, 6	132, 4	45, 8	— 326, 3
1986	149, 0	180, 4	23, 1	— 347, 4
1987	59, 6	86, 8	— 30, 5	— 396, 0
1988	74, 6	35, 0	— 46, 1	— 427, 7
1989	182, 7	220, 7	16, 3	— 17, 6

Source : idem tableau II.

Tableau V
COMMERCE BILATERAL.
PROTOCOLE n° 1 : BIENS D'EQUIPEMENT
(en millions de \$US)

LISTE COMMUNE	EXPORT.	IMPORT.	TOTAL	SOLDE
1986	2, 1	14, 6	16, 7	— 12, 5
1987	17, 9	25, 3	43, 2	— 7, 4
1988	35, 6	33, 1	68, 7	2, 5
1989	51, 5	44, 0	95, 5	7, 5
UNIVERS BS. EQT.				
1986	17, 7	45, 1	62, 8	— 27, 4
1987	37, 1	86, 7	123, 8	— 49, 6
1988	51, 4	83, 1	134, 5	— 31, 7
1989	81, 0	85, 0	166, 0	— 4, 0

Source : idem tableau précédent.

Ce bref examen du commerce bilatéral nous donne quelques éléments importants pour analyser le rapprochement économique entre les deux pays. En effet, un des critères d'évaluation d'un processus de rapprochement est la prise en compte de la "création" ou, au contraire, du "détournement" de commerce ². Dans le premier cas, l'union économique est justifiée car elle permet de remplacer une ancienne source d'approvisionnement par une nouvelle (le partenaire de l'intégration) qui coûtera moins cher. Dans le second cas, l'union est désavantageuse car elle a remplacé une source qui revenait moins cher en termes de prix au consommateur. Or, si le commerce bilatéral avant l'union est marginal, on a plus de chances d'assister à un effet de détournement de commerce. En outre, on pénalisera de cette façon un pays tiers, alors qu'il était à l'origine plus compétitif sur le marché domestique. Ce pourrait être le cas entre les deux pays étudiés, si l'on considère que l'Argentine importait en 1986 (avant la mise en vigueur des premiers accords) la majorité des biens d'équipements et produits manufacturés des Etats-Unis et que la libération des échanges porte en grande partie sur ces produits. En ce qui concerne le Brésil, le risque de détournement de commerce est peut-être encore plus grand, étant donné la marginalité de son commerce avec l'Argentine, mais les effets seraient moindres, pour la même raison.

Nature et fonctionnement des accords ³

Lors de la mise en place des régimes démocratiques dans les deux pays, le rapprochement s'intensifie et c'est en juillet 1986 que les premiers accords du Programme d'Intégration et de Coopération seront signés ⁴.

L'Acte pour l'Intégration argentine-brésilienne ⁵ comprend douze protocoles établissant des accords à des niveaux sectoriels, ou de produits ou d'ordre général. Une commission d'exécution du programme doit se charger du contrôle de la bonne application des accords, des négociations pour l'évaluation et l'extension des accords sont prévues tous les six mois.

Une série de "principes" régissent le programme, qui doit progressivement permettre une augmentation du volume des échanges commerciaux entre les deux pays : le commerce bilatéral doit être *équilibré*, non seulement au niveau global, mais aussi à des niveaux sectoriels, ce qui devrait aboutir à une spécialisation intra-sectorielle des deux économies.

L'augmentation du commerce est donc un but en soi dans le programme, néanmoins, certains mécanismes sont prévus pour en quelque sorte "orienter" les lois du marché qui devraient pleinement jouer dans le cas d'une intégration totale. Il s'agit en fait d'établir un *libre échange sélectif*, par la diminution *graduelle* des droits de douane et autres restrictions douanières pour des produits négociés, constituant les *listes communes*. Chaque partie doit proposer lors des négociations semestrielles, des listes de produits qui auront été négociés au préalable avec les secteurs concernés dans chaque pays. Ainsi, une *active participation du secteur privé* est requise pour la mise en place du programme ⁶. En outre, d'autres protocoles comme celui sur l'expansion du commerce (n° 4) ou celui concernant le Fonds d'investissements (n° 7), prévoient des mécanismes visant à obtenir un commerce équilibré à des niveaux intra-sectoriels de l'économie. Au-delà d'un certain montant de déficit, on doit pouvoir financer des projets d'investissement dans le secteur déficitaire et résorber le déficit, on prévoit aussi d'augmenter les listes communes de manière à inclure des produits pouvant bénéficier le pays déficitaire etc. Malheureusement, ces mécanismes sont, pour l'instant restés lettre morte.

Premiers effets de ces accords

Le secteur des biens d'équipement

C'est le protocole n°1, signé en juillet 1986 qui concerne le secteur des biens d'équipement. Il est stipulé la constitution de listes communes de produits pris dans un univers prédéfini de biens d'équipement. Les droits de douane et autres restrictions commerciales seront totalement supprimés pour ces produits inclus dans les listes communes (LC).

Etant donné le processus de "désindustrialisation" de l'économie argentine pendant les années soixante-dix-quatre-vingts, les premières réactions du secteur auront été défensives, face au Brésil qui enregistre des niveaux de compétitivité dans le secteur globalement meilleurs.

La participation des entrepreneurs du secteur étant requise pour la constitution des LC, la proposition de la liste du côté argentin tiendra compte des inquiétudes des acteurs privés. La LC adoptée sera d'ailleurs très semblable à la proposition argentine. De cette manière, les accords avec le Brésil seront davantage perçus comme une possibilité de relance

du secteur, dans le contexte d'une récession de la demande interne.

En ce qui concerne la nature des entreprises de produits LC en Argentine ⁷, on peut dire que ce sont des petites et moyennes entreprises (en rapport à la moyenne du secteur), à capital national et utilisant une main d'œuvre qualifiée et de manière intensive. En outre, il s'agit généralement de productions en séries courtes et à petites échelles ⁸.

Pour ce qui est du comportement de ces entreprises, on distingue clairement l'effet induit par les accords avec le Brésil. D'après une enquête, les prévisions de production, d'investissement et d'emploi pour les années postérieures aux accords étaient plutôt optimistes, en relation au reste du secteur, non lié directement aux accords et donc ne bénéficiant pas de l'ouverture du marché brésilien. En effet, la part des exportations prévues dépassent largement les moyennes normales, les productions augmentant en conséquence. Les investissements ainsi que l'utilisation de la capacité installée ont augmenté, la croissance des exportations vers le Brésil a largement compensé la chute de la demande interne ⁹.

On peut donc affirmer que la constitution des LC, en accord avec le secteur concerné, a favorisé de manière directe la croissance du secteur. Néanmoins, il s'agit d'une croissance tirée exclusivement de l'extérieur. Dans ce sens, étant donné le coefficient d'importation élevé du secteur, il est à remarquer que dans l'hypothèse d'une forte croissance, le besoin de modernisation et d'équipement feraient augmenter ce coefficient, avec des résultats de soldes commerciaux peut-être encore plus déficitaires.

Ces résultats sont confirmés par les échanges commerciaux entre les deux pays. Bien que le niveau des exportations argentines pour les produits LC soit très faible en 1986 (la mise en vigueur des accords date du 1er janvier 1987), on remarque néanmoins une multiplication par 24 de ces dernières, passant à représenter plus de la moitié du total échangé entre les deux pays en 1989. Ce résultat est d'autant plus important si l'on considère que les importations en provenance du Brésil ont augmenté aussi de manière sensible (croissance de 20% pour les mêmes années).

Enfin, il faut aussi remarquer que pour les produits LC, l'Argentine passe à une position excédentaire, et que le déficit pour l'ensemble de l'univers des biens d'équipement est sensiblement diminué (tableau V). En ce qui concerne la nature des échanges, il s'avère que les exportations argentines sont fortement concentrées en quelques produits, les seules machines-outils représentant près de la moitié de celles-ci. Au total, dix

familles de produits sont pour 77% des exportations argentines en relation à l'univers des biens d'équipement ; alors que pour le Brésil, les dix premières productions d'exportation vers l'Argentine ne représentent que 39% de l'univers.

Cependant, ces résultats peuvent être faussés dans la mesure où les législations des deux pays concernant le commerce de ces produits diffère sensiblement. Les Argentins ne peuvent exporter au Brésil que par le biais des accords conclus dans le programme d'intégration, alors que les produits brésiliens jouissent de la suppression de droits de douane pour pénétrer le marché argentin, qu'ils soient négociés dans les listes communes ou non. En effet, le décret ME N. 324/87 en Argentine, prévoit la suppression totale de droits de douane pour les biens d'équipement non produits dans le pays. De cette manière, l'exportateur brésilien n'a aucune raison d'inclure ces produits dans la LC, et celui argentin se trouve pénalisé, ne pouvant jouir de la réciprocité de traitement.

Les résultats purement commerciaux du programme sont sans aucun doute favorables à l'Argentine, néanmoins d'autres critères que les seuls volumes de commerce doivent être pris en compte pour une évaluation.

D'après les études citées plus haut, le secteur des biens d'équipement en Argentine jouit de quelques avantages. Les accords d'intégration offrent la possibilité de tirer profit de ces avantages pour permettre une spécialisation intra-branche qui puisse être à l'origine d'une certaine relance. Il est probable que seule une politique plus globale visant à restructurer le secteur serait capable d'obtenir des résultats plus encourageants, non seulement vis-à-vis de l'extérieur, mais également en direction du marché interne.

L'accord d'intégration avec le Brésil prévoit l'application d'un mécanisme permettant de financer les déficits sectoriels enregistrés par l'échange (protocole n°7 : Fonds d'investissement). Or, dans le cas où celui-ci commence à fonctionner, il est indispensable d'orienter ces fonds ainsi collectés dans les secteurs qui le nécessitent. Dans ce cas, il devient indispensable d'avoir une stratégie de restructuration.

L'agro-alimentaire

Plusieurs protocoles concernent ce secteur (protocole n°2 sur le blé, n° 3 : complémentarité de l'approvisionnement alimentaire, ou indirectement celui concernant l'expansion du commerce, protocole n°4).

Mais c'est seulement en avril 1988 que l'agro-alimentaire sera vraiment pris en compte dans le programme, avec la signature du protocole n°22, sur les industries alimentaires.

Le secteur affiche de nets avantages comparatifs pour l'Argentine. Ces avantages se situent principalement au niveau des coûts de production, de la qualité des produits, du coût inférieur de la main d'œuvre qualifiée et de sa qualification.

Les réticences des négociateurs brésiliens avaient donc empêché d'arriver plus tôt à des accords. Cependant, depuis 1986 les entités privées (COPAL et ABIA : Asociación Brasileña de la Industria Alimenticia) entament des négociations et vont proposer une liste commune de produits à libéraliser entre les deux pays. Le protocole n°22 retiendra en grande partie cette proposition, incluant quelques modifications visant à satisfaire les négociateurs brésiliens. En effet, le protectionnisme brésilien dans le secteur empêchait les progrès des négociations. C'est seulement en 1988 où un changement de politique générale du traitement des importations au Brésil est opéré, avec la volonté en plus de résorber le déficit structurel argentin, que les négociations peuvent aboutir.

Le protocole prévoit, comme celui des biens d'équipement, la constitution d'une LC à partir d'un univers de produits, devant être élargie à chaque négociation.

Ainsi, la nouvelle politique brésilienne d'ouverture est entamée, dans un secteur protégé par excellence, et où ce pays avait réussi à atteindre certaines performances non négligeables, notamment pour quelques productions importées auparavant de l'Argentine (blé, ail, pommes¹⁰).

L'ouverture commerciale et la politique générale de désengagement de l'Etat, notamment dans le secteur agricole, n'est pas à l'origine des accords d'intégration avec l'Argentine. Il s'agit d'une volonté générale du gouvernement brésilien, s'appliquant dans la plupart des secteurs hautement protégés et à l'origine d'un besoin d'alléger les dépenses de l'Etat et son rôle dans l'économie.

C'est aussi dans ce sens que le protocole n°22 a pu être signé, malgré les réticences des producteurs du secteur primaire et de certains industriels brésiliens, mais avec un appui unanime des représentants des chaînes de supermarché qui bénéficient des meilleurs prix argentins¹¹.

Les producteurs brésiliens tant du secteur primaire que de l'industrie agro-alimentaire ont vivement protesté contre les accords, et ont obtenu bien des fois gain de cause, permettant de modifier quelque peu certains

accords, pour empêcher à bon nombre de produits argentins, comme des crèmes, yaourts, ou mayonnaises, de pénétrer sans aucune restriction le marché brésilien par le biais des accords. De la même façon, les volumes prévus d'échange de blé ont été modifiés et remplacés par du maïs.

La stratégie des entreprises du secteur face aux accords nous donne une idée plus concrète des tendances qui peuvent se dégager à partir du programme d'intégration ¹². Nous pouvons signaler dans ce sens la réaction de SANCOR, leader du secteur laitier en Argentine, qui installe en juin 1987, un bureau à São Paulo, permettant des activités d'autoimportation et de vente aux distributeurs brésiliens. Des projets d'investissement dans ce pays sont prévus, avec notamment l'installation d'une usine de petite taille pour le râpage de fromage et d'une autre pour la fabrication de fromage destiné à l'exportation vers les Etats-Unis.

Dans le secteur de la brasserie, on peut penser que l'installation d'une nouvelle usine de production de l'entreprise QUILMES à Corrientes, inaugurée en mars 1989 n'est pas sans rapport avec l'intégration avec le Brésil. En outre, l'entreprise brésilienne BRAHMA a annoncé son association avec l'entreprise argentine LONDRINA, dans le but de transformer l'orge produit par cette dernière, en malt et de le vendre au Brésil.

Mais là encore, comme pour le protocole n°1, les plus grands progrès sont affichés par les résultats des échanges commerciaux. Comme il était à prévoir, grâce aux accords, l'Argentine augmente de manière très sensible ses exportations des produits inclus dans la LC. Cette augmentation des exportations est en grande partie à l'origine de l'excédent important enregistré par l'Argentine en 1989 (la mise en vigueur du protocole n°22 est de novembre 1988). Le taux de croissance des exportations argentines pour les produits LC du protocole n°22 est de 253%, contribuant ainsi très significativement à l'augmentation du total échangé entre les deux pays, permettant à l'Argentine d'afficher un excédent dans son commerce avec le Brésil, pour la première fois de la décennie (en 1986 l'excédent argentin est très faible) (tableaux I et III).

Autres secteurs

D'autres secteurs de l'économie sont inclus dans le programme d'intégration. Nous pouvons donner de manière succincte les principales réalisations :

— Dans le secteur automobile d'abord, le protocole n° 21 prévoit des quantités fixes de volumes de voitures échangées, ainsi que la

constitution d'une liste commune de "Parties, Pièces et Composantes" du secteur, pour lesquelles les droits de douane seront supprimés, avec la possibilité cependant de fixer des quotas. Mis à part le volume de production, près de 5 fois plus élevé au Brésil en 1987, et des avantages en termes de coûts de production, dus en grande partie aux économies d'échelle permises dans ce grand marché, les deux pays ont des conditions similaires dans le secteur, ils traversent une profonde crise actuellement. Cependant, alors que le Brésil affiche des volumes d'exportation très importants pour des voitures finies, l'Argentine se spécialise plutôt dans la production de pièces détachées.

Face à cette crise, les principales entreprises du secteur dans les deux pays (des multinationales pour leur grande majorité) profitent des nouvelles conditions offertes par les accords d'intégration. Déjà en 1987, Ford et Volkswagen décident de fusionner leurs activités des deux pays pour créer AUTOLATINA. En même temps, SEVEL et MERCEDES BENZ décident avec leurs homologues brésiliennes d'établir des accords de complémentarité afin d'augmenter le commerce de pièces détachées. D'autres accords entre les différentes firmes tendent à rechercher des spécialisations à des niveaux très fins de la production, de manière à tirer profit des avantages comparatifs ¹³.

— D'autres secteurs sont impliqués dans les accords : dans le secteur sidérurgique (protocole n°13), les accords ont permis d'augmenter le volume échangé, on remarque la croissance plus forte des exportations argentines. Pour le secteur énergétique (protocole n°8), on peut signaler différents projets hydroélectriques dans l'Uruguay et la construction d'un gazoduc en Argentine pour l'approvisionnement en gaz des provinces du sud du Brésil.

Considérations finales

Faire un bilan du programme d'intégration entamé entre les deux pays semble prématuré. Néanmoins, nous pouvons donner quelques appréciations, sachant toutefois que celles-ci ne peuvent être considérées comme définitives.

Grâce aux accords d'intégration, la tendance structurelle du déficit argentin a pu être renversée. S'agit-il d'un accident de parcours ou d'une nouvelle configuration du commerce entre les deux pays ? Il est encore trop tôt pour le dire. Cependant, il est indéniable que le programme, aussi bien du côté des biens d'équipement, que de celui du secteur

agro-alimentaire, a produit une forte "création de commerce", à l'avantage, pour l'instant de l'Argentine. On peut remarquer dans ce sens que les importations totales en provenance du Brésil ont diminué, malgré l'augmentation affichée dans l'univers des biens d'équipement.

Il faut aussi signaler que nous sommes devant un processus d'union qui est à sa première phase d'application. Il s'agit pour l'instant d'une *zone de libre-échange sélective* (restreinte aux produits négociés dans les LC), avec une volonté de passer à une phase supérieure, par la création d'un marché commun au 1er janvier 1995. Un marché commun implique l'application d'un tarif extérieur commun et la libéralisation des échanges (droits de douane et autres restrictions totalement supprimées) pour toutes les marchandises et facteurs de production (hommes et capitaux). Ceci suppose la mise en œuvre de politiques communes dans chaque secteur. Des législations similaires, notamment pour les régimes commerciaux ou les politiques sectorielles sont d'une extrême importance dans la création d'une union économique.

L'instabilité chronique des deux économies se reflète entre autres au niveau des taux de changes relatifs, dont la volatilité fausse les résultats des accords commerciaux. En effet, l'augmentation spectaculaire des exportations argentines vers le Brésil en 1989, serait due en grande partie à des taux de change favorables tout au long de l'année. Une remise en cause des parités relatives pourrait annuler cette nouvelle tendance dans les échanges. La chute de la demande interne en Argentine explique aussi les exportations de ce pays vers le Brésil. Le danger consiste à voir dans l'intégration un substitut au marché interne.

Dans ce contexte d'instabilité, où le court terme prévaut à tous les niveaux de la vie économique, l'intégration, qui implique la prise de décisions à plus long terme, a des allures de gageure. On peut d'ailleurs s'interroger sur la viabilité du programme entamé au regard de la politique d'ouverture des deux économies. Celle-ci réduira inévitablement les bénéfices potentiels d'une intégration. L'achat par le Brésil de blé subventionné en provenance des Etats-Unis en est un exemple.

Les différences de stratégie des politiques économiques et sectorielles mises en place dans les deux pays laissent penser plutôt à une évolution des accords de nature purement commerciale. Le secteur industriel argentin aurait la possibilité d'entamer une restructuration, tirant profit de ses avantages face au Brésil. Pour cela, une politique au niveau global devrait être définie pour profiter des possibilités offertes par le

programme d'intégration. L'accélération donnée au programme, avec une remise en cause des négociations "produit par produit" pour la constitution des LC, pourrait annuler les bénéfices obtenus jusque là par l'Argentine et aboutir à une spécialisation inter-sectorielle.

Le grand défi de l'Amérique latine pour les années quatre-vingt dix est de réorienter sa spécialisation, face à la construction de grands blocs au niveau mondial¹⁴. Les processus d'intégration mis en œuvre, la "nouvelle vague" d'intégration qui parcourt le continent pourrait apporter des réponses favorables face à une situation de crise généralisée. Pour saisir cette chance, il devient indispensable pour ces pays d'agir de concert, afin d'orienter les faibles ressources disponibles à la mise en place d'un projet commun de relance des économies et ne pas rester une fois encore, en marge de la scène internationale.

BIBLIOGRAPHIE

- Asociacion de Fabricantes de Maquinas, Herramienta, Accesorios y Afines, "Efectos actuales del acuerdo", Informe semestral, 2do. Trim. 1987 ; in : *Politica, Economia y Sociedad*, n°11/12, Instituto de Economia Aplicada y Sociedad, Bs. As., julio-dic. 1987. pp. 51-54.
- BID-INTAL, Camara de Comercio A/B, Fundacion Banco de Boston, *Mercado Comun entre Argentina y Brasil. Tratado, Actas, Protocolos y Anexos. Periodo 1985-1990*, Bs. As., sept. de 1990. 621 p.
- Campbell Jorge, "Argentina-Brasil : la actividad empresaria", in : *Politica, Economia y Sociedad*, n°11/12, Bs. As., jul-dic. 1987. pp. 18-50.
- CEPAL (Jorge Bisang, Bernardo Kosacoff), *Acuerdo de Integracion entre Argentina y Brasil : la industria de Bienes de Capital*, Bs. As., abril de 1987. mimeo. 54p.
- Chudnovsky Daniel, Porta Fernando, *La trayectoria del proceso de integracion argentino brasileño. Tendencias e Incertidumbres*, sept. 1990, doc. preparado para el Centro de Estudios e Investigacion de Postgrado (CEIPOS), Univ. de la Rep., Uruguay. 44p.
- Green R. H. (éd.), *L'intégration Argentine-Brésil dans le secteur agro-alimentaire*, Colloque réalisé à Paris le 23 juin 1988. INRA-IHEAL, 245p.
- Hirst Monica, *El Programa de Integracion Argentina-Brasil : Balance y Perspectivas*, FLACSO, Serie de Doc. e Informes de Investigacion n°94, 1990, 85p.
- Huici Néstor, Jacobs Eduardo, *Primeros pasos de la integracion Argentina-Brasil-Uruguay*, CISEA, 1989, 229p.
- Le MOCI, Hebdo n°962, 4 mars 1991. Dossier de la semaine : "L'Amérique latine" (plusieurs articles sur l'intégration) pp. 27-91.
- Porta Fernando, *Politica economica e integracion en América Latina. Revision*

de las tendencias actuales, Doc. preparado para el SELA, (Informe de avance), 26p.

Quenan Carlos, *Principales tendencias de la especializacion internacional de América Latina*, Paris, abril 1991. 78p.

SICE, Programa de Asistencia Técnica-Bienes de Capital. Différentes études faites sur le secteur et l'impact des accords avec le Brésil.

Viner Jacobs, *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, N. Y., 1950.

NOTES

(1) Cf. à ce sujet les différents articles du dossier consacré aux processus d'intégration en Amérique Latine, in : *Le MOCI*, Hebdo n°962, 4 mars 1991, pp. 27-91.

(2) Pour les concepts de "création" et "détournement" de commerce, cf. Viner J. (1950).

(3) On peut consulter les documents officiels du Programme d'Intégrations dans différents numéros de la revue *INTAL* (N°110 — 116 — 122 — 129 — 134 — 138 — 142). Par ailleurs, la BID-INTAL ; Camara de Comercio Argentino-Brasilena et la Fundacion Banco de Boston ont édité un livre comportant tous ces documents jusqu'aux négociations de juillet 90 incluses : *Mercado Comun entre Argentina y Brasil. Tratado, Actas, Protocolos y Anexos*. Periodo 1985-1990, Bs. As., sept. de 1990. 621p.

(4) Pour les relations bilatérales, cf. HIRST Monica (1990).

(5) Cf. texte de l'Acte in : *INTAL*, N°116, sept. 1986, pp. 97-104.

(6) En Argentine, c'est ADIMRA et la COPAL qui participent à l'élaboration des listes communes pour le secteur industriel et celui agro-alimentaire respectivement.

(7) Voir les études réalisées par le Programme d'Assistance Technique du SICE

(8) Les principales productions étant : bateaux, machines-outils pour le travail des métaux, les moissonneuses et paqueteuses, les trépan, quelques machines pour l'industrie alimentaire et l'emballage, quelques équipements d'élévation et de chargement, certains fours industriels et quelques pompes et soupapes. Cf. SICE, PAT-BC, (Porta F., Fontanals J.), agosto de 1987.

(9) Cf. Asociacion de Fabricantes de Maquinas, Herramientas, Accesorios y Afines, "Efectos actuales del acuerdo", in : *Politica, Economia y Sociedad*, n°11/12, Instituto de Economia Aplicada y Sociedad, Bs. As., jul-dic. de 1987, pp. 51-54.

(10) Le Brésil arrive presque à l'auto-suffisance en blé, alors que le programme (protocole n°2), prévoit des importations argentines de ce produit en quantités croissantes. La production brésilienne de pommes a aussi pratiquement satisfait la demande nationale, alors que ce produit était traditionnellement importé de l'Argentine. Les accords mettent en cause cette protection du marché. En ce qui concerne l'ail, ce produit est inclu dans le protocole n°3, remettant en cause les progrès affichés par le Brésil. Cf. les différents travaux in Green R. (éd.), 1988.

(11) Cf. Chudnovsky Daniel et Porta Fernando (sept. 1990), pp. 17-25.

(12) Nous nous sommes servis pour ce qui suit de l'étude faite in : Huici Néstor et Jacobs Eduardo, CISEA, 1989, pp. 171-177.

(13) Cf. pour l'analyse de ce secteur : Huici Néstor et Jacobs Eduardo, op. cit., pp. 147-169 et Chudnovsky Daniel et Porta Fernando., op. cit., pp. 25-31.

(14) Cf. Quenan Carlos, *Principales tendencias de la especializacion internacional de América Latina*, abril de 1991. 78p.

Libre-échange, ajustement structurel et agriculture : le cas du Brésil

*Nelson G. Delgado **, *Lena Lavinias ***
*Renato S. Maluf **, *Jorge O. Romano **

Economie et Agriculture dans les années 1970 et 1980

La forte croissance que le Brésil a connue jusqu'au début des années 1980 a entraîné de profondes mutations structurelles dans son économie. Dans la période 1965-1980, la croissance moyenne annuelle du PNB a été de 8,8%, soit 10,1% dans l'industrie et 3,8% dans l'agriculture. Au cours de cette période, la population a augmenté de 2,4% par an pour atteindre 121,3 millions d'habitants en 1980, de sorte que le PIB par tête s'est accru de 81% en valeur réelle de 1970 à 1980.

La population urbaine est passée de 46% du total en 1960 à 68% en 1980. La part de la population active occupée dans l'agriculture a reculé dans les mêmes dates de 52% à 31% ; le secteur qui représentait 16,8% du PIB dans les années 1967-1971 n'en constitue plus que 11,1% en 1977-1981. Quant aux exportations agricoles, 86% de la valeur totale en 1962-1966, elles n'en représentent plus que 53% en 1977-1981.

En d'autres termes, la période a vu se consolider le caractère urbain et industriel de la société brésilienne et le déclin relatif du secteur agricole comme source d'emplois, de revenus et de devises. Mais, dans cette décennie 1970, le secteur agricole lui-même a enregistré une intense modernisation technologique marquée notamment par l'augmentation du parc de tracteurs, l'usage croissant des engrais, son industrialisation et son internationalisation.

Traduction et adaptation en français par Bernard Bret

** Professeurs du cours de troisième cycle en Développement agricole de l'Université Fédérale Rurale de Rio de Janeiro.*

*** Professeur de l'Institut de Recherche et de Planification Urbaine Régionale de l'Université Fédérale de Rio de Janeiro.*

Ce processus a été qualifié de "modernisation conservatrice". Survenu dans une conjoncture de répression des mouvements paysans, il s'inscrit dans une politique excluant la réforme agraire et visant la transformation du latifundio improductif en grande entreprise capitaliste. Trois éléments principaux ont accéléré ces transformations : la politique gouvernementale de modernisation technologique, l'évolution du commerce mondial des produits agricoles et la consolidation, à l'intérieur du pays, d'un complexe agro-industriel lié aux principales entreprises internationales du secteur.

La politique gouvernementale a usé de divers instruments tels que la garantie des prix minimum, les minidévaluations monétaires à partir de 1968, les subventions et avantages fiscaux aux exportations et à l'agroindustrie. Créées au début des années 1970, l'EMBRAPA — Entreprise Brésilienne de Recherche Agricole — et l'EMBRATER — Entreprise Brésilienne d'Assistance Technique et d'Extension Rurale, ont diffusé la modernisation technique. Mais, l'instrument le plus efficace des années 1970 a été l'abondant crédit bonifié rendu possible par des liquidités internes et externes croissantes de 1968 à 1976 et par la création, en 1965, du Système National de Crédit Rural. Ainsi, les financements totaux accordés aux producteurs et aux coopératives ont augmenté de 253% en valeur réelle au cours de la décennie, cependant que le nombre de contrats croissait de 133%.

Le commerce international fut le second élément important, et notamment l'évolution favorable des prix internationaux des produits brésiliens à l'exportation. Cela explique l'essor extraordinaire du soja. De plus, le rapport de prix entre les produits exportés et les produits vivriers a évolué en faveur des premiers, et la valeur des produits d'exportation élaborés par l'agro-industrie a presque été multipliée par dix.

Le troisième élément a été la consolidation de l'agroindustrie. La demande en entrants modernes et en machines a augmenté, la surface cultivée a progressé, les produits destinés à l'exportation ou devant subir des traitements industriels ont pris une place croissante dans l'éventail des productions, le Centre-Ouest jouant un rôle de plus en plus important. En standardisant les produits, cette agro-industrialisation a modifié les modèles de consommation des populations urbaines et a fait augmenter l'offre intérieure de machines agricoles.

Cela a renforcé les déséquilibres régionaux en faveur du Centre-Sud, bien que la modernisation ait atteint aussi les régions attardées comme le Nord et le Nordeste. Un second résultat est le différentiel de croissance

entre les produits d'exportation et ceux destinés au marché intérieur. Le troisième effet a été d'intensifier l'expulsion de la main-d'œuvre du milieu rural. Dans les années 1970, 15, 6 millions de personnes ont été expulsées, dont 10, 6 millions du Centre-Sud. Enfin, malgré le recul de la pauvreté absolue, la modernisation agricole a entraîné l'aggravation des inégalités de revenus dans le milieu rural (Hoffmann, 1988).

Le contraste est donc clair entre la décennie 1970 et la décennie 1980. Dans les années 1980, le PIB total a augmenté en valeur réelle de 3, 5% par an, soit 2, 4% pour le produit industriel et 4 pour le produit agricole : alors que la croissance du produit total enregistrait un ralentissement, et encore plus le produit industriel, le produit agricole, lui, gardait pratiquement le même rythme. L'inflation, quant à elle, s'est accélérée d'une façon prodigieuse : 183, 2% par an entre 1980 et 1988 contre 31, 5% par an dans la période 1965-1980, puis 1037, 6% en 1988 et 1782, 9% en 1989. Devant la menace de l'hyperinflation, l'action anti-inflationniste est alors devenue prioritaire et a conditionné la politique macro-économique comme la politique sectorielle, particulièrement à partir de 1986, quand apparurent les mesures combinant gel temporaire des prix et des salaires et récession économique, pour de minces résultats à moyen et long termes.

La crise économique des années 1980 trouve sa racine dans l'ajustement mis en pratique pour répondre à l'aggravation de la dette extérieure et du déficit de la balance des paiements.

Qu'advint-il en ces circonstances de l'Etat, qui fut au Brésil à la fois un des responsables et une des principales victimes de la crise ? Au début des années 1990, le secteur public se trouve très atteint. Le service de la dette extérieure, l'explosion de la dette publique intérieure et la réduction des rentrées fiscales entraînée par la récession économique elle — même ont réduit violemment la capacité d'investissement de l'Etat : la formation brute de capital fixe du secteur public qui avait atteint 14% du PIB dans les années 1970 est tombée aux environs de 8% à la fin des années 1980 (IEA/UFRJ, 1988).

Alors que l'endettement extérieur avait été dans les années 1970 un mécanisme utilisé pour augmenter la capacité d'investissement du secteur public et transformer la structure productive nationale, dans les années 1980, le transfert de ressources à l'étranger a ruiné les finances publiques et, avec elles, la capacité de financement de l'Etat brésilien. Celui-ci a montré sa faiblesse : incapable de combattre l'inflation, la stagnation et l'obsolescence industrielle, il n'a pas su mobiliser l'épargne privée pour une nouvelle expansion.

Dans ce contexte difficile, le taux de croissance agricole fut remarquable. L'agriculture a maintenu son poids relatif dans le PIB et a conservé sa population active en valeur absolue (environ 13 millions de personnes ; la part de ce chiffre dans la population active totale se réduisant à 24% en 1990). Ce résultat dans un environnement économique intérieur beaucoup moins porteur reflète un dynamisme propre au secteur agricole et aux branches agro-industrielles qui lui sont directement liées.

Au fur et à mesure qu'elle s'intensifiait, la modernisation a accentué son caractère sélectif sur le plan social : de vastes couches de la population rurale se trouvant exclues des bénéfices du processus, les conflits sociaux se sont faits plus aigus à la campagne, du Nord au Sud du pays.

Les acteurs sociaux dans l'agriculture des années 1970 et 1980

Identifier les acteurs de la "modernisation conservatrice" de l'agriculture et comprendre leurs relations demande de bien saisir les actions de l'Etat, question qui prend un intérêt singulier avec la "transition démocratique"¹

La "modernisation conservatrice" se caractérise du point de vue social par la concentration foncière, la concentration du revenu, la concentration géographique de la modernisation agricole, la détérioration des conditions de travail et de vie des travailleurs ruraux (Grzybowski, 1989 ; Hoffman, 1988). On relèvera surtout ce dernier point. En 1985, selon le MIRAD — ministère de la Réforme Agraire et du Développement Agricole — il existait déjà 10, 7 millions de travailleurs ruraux sans terre ou insuffisamment pourvus, et seulement 2, 1 des 6, 5 millions de salariés agricoles étaient permanents. Les frontières agricoles se sont fermées aux exploitants sans titre. L'exode rural a augmenté avec la pauvreté. Dès 1980, 3, 4 millions de familles rurales se trouvaient au-dessous du seuil de pauvreté absolue.

L'Etat bureaucratique-autoritaire (1964-1985) a clairement soutenu la "modernisation conservatrice" (O. Donnell, 1987). Sa politique agricole s'est fixé comme objectif la modernisation elle-même. Sa politique agraire, influencée par la "sécurité nationale", a prétendu gérer les conflits et les effets pervers de ce développement (Grzybowski, 1989). Cette politique double a continué durant la "transition démocratique".

La restauration de la démocratie formelle qui caractérise la "transition" ne signifie pas, en effet, que la violence ait disparu des relations sociales à la campagne², ni que les catégories sociales les plus pauvres y aient davantage de prise sur les décisions qui les concernent³

Mais, le pouvoir politique des oligarchies foncières n'est pas un produit de la "transition démocratique", ni de la crise de l'Etat dans les années 1980. C'est une permanence. La propriété de la terre a garanti depuis toujours une place aux oligarchies auprès de ceux qui détiennent le pouvoir (Faoro, 1958). Quant à la bourgeoisie brésilienne, elle est profondément autoritaire (O. Donnell, 1987) et assimile ses intérêts privés à l'intérêt public. Sous le gouvernement militaire, l'appui que les classes agraires dominantes ont apporté au régime et aux forces sociales porteuses de l'expansion industrielle a trouvé compensation dans des avantages fiscaux et des aides, et dans le fait qu'étaient maintenue la concentration foncière et assurée son articulation dans les structures locales et régionales de pouvoir. Pour ces classes sociales, les organisations corporatives liées à l'Etat et les organismes publics ou para-publics (Grzybowski, 1989) ont été des canaux d'exercice du pouvoir. Sous les gouvernements civils qui ont suivi, les classes agraires dominantes ont continué à s'approprier la chose publique et à influencer fortement les décisions politiques.

La "modernisation conservatrice" rend plus complexe l'identification des acteurs sociaux. Les intérêts concernés se multiplient, à la ville comme à la campagne, de plus en plus imbriqués les uns dans les autres : intérêts agraires, industriels, commerciaux, financiers et intérêts de l'Etat. La diversification des classes sociales dominantes aiguise la compétition entre leurs différents groupes constitutifs, d'où des conflits de représentativité et la multiplication des associations, syndicats et confédérations ⁴

Toutefois, les différentes fractions des classes agraires dominantes ont conservé leur capacité à établir des alliances, entre elles ou avec des intérêts urbains, quand leur pouvoir s'est trouvé menacé durant la "transition démocratique" : tentatives de réforme agraire sur le terrain, lorsque les "sans terre"⁵ ont envahi des domaines, ou projets de réforme, ou encore idée d'une politique favorable aux petits producteurs. L'UDR — Union Démocratique Rurale — et le Front Elargi de l'Agriculture Brésilienne, sont deux exemples de ce "lobby agricole".

L'Union Démocratique Rurale qui a été créée par les grands éleveurs a rapidement incorporé d'autres catégories d'agriculteurs et a occupé le vide politique laissé par les organisations représentatives des classes agraires dominantes (Bruno, 1987). Par ses grandes manifestations et sa pression efficace sur le Congrès et le Gouvernement, elle a été reconnue comme défenseur des "producteurs ruraux" et de la "propriété privée".

Elle a obtenu ainsi l'adhésion de petits producteurs modernes et des soutiens extérieurs à l'agriculture (associations de commerçants et d'industriels). Parallèlement, elle a encouragé la formation de milices privées pour faire front directement aux mouvements des classes sociales inférieures.

Le Front Elargi de l'Agriculture Brésilienne a été constitué à son tour avec l'appui des milieux gouvernementaux par des organismes représentatifs déjà existants : Société Rurale Brésilienne, Confédération Nationale de l'Agriculture, Société Nationale d'Agriculture, Fédération Agricole de l'Etat de São Paulo, Organisation des Coopératives Brésiliennes. Défenseur lui aussi de l'inviolabilité de la propriété, le Front a voulu marquer sa différence avec l'UDR et a agi surtout contre les tentatives réformistes en matière de prix minimum, de soutien au progrès technique, de crédit, d'aide au stockage et à la commercialisation des produits (Moraes, 1987).

La complexité croissante des intérêts mis en jeu dans le système agro-industriel fait qu'il devient difficile pour les représentants des travailleurs ruraux⁶ d'identifier, dans un problème, qui est le responsable, une banque, une entreprise industrielle ou une personne physique, ce qui réduit leur capacité de réponse (Moraes, 1987).

Les acteurs sociaux subalternes deviennent eux-mêmes de plus en plus différenciés. En effet, la "modernisation conservatrice" n'a pas seulement produit la modernité. Elle a aussi redéfini le lieu et le sens du "retardataire" en laissant des espaces à la paysannerie traditionnelle, elle-même de plusieurs types, surtout dans le Nordeste et sur la frontière agricole : petits propriétaires, métayers, occupants sans titre et petits producteurs des activités de cueillette (caoutchouc et noix du Para). Un même individu peut d'ailleurs être en même temps petit propriétaire, fermier et salarié temporaire, ce qui ajoute à la complexité.

Le Mouvement syndical des Travailleurs Ruraux joue un rôle hégémonique dans la représentation de ces couches sociales, à travers leur Confédération, la CONTAG⁷, seule organisation de travailleurs ruraux reconnue officiellement, encore que sous contrôle, après le Coup d'Etat militaire de 1964⁸. À la fin des années 1960, plus combative, la CONTAG a cherché à se renforcer dans tout le pays et à unifier les actions sous le mot d'ordre de "la lutte pour le respect des droits". Elle a réussi durant les années 1970 à maintenir sa représentativité⁹.

Ces travailleurs reçoivent l'appui d'organisations proches de l'Eglise Catholique. Longtemps compromise avec les auteurs du Coup d'Etat de

1964, celle-ci a amorcé un changement d'orientation sur la "question agraire" dans les années 1970. Elle s'est mise à soutenir les revendications par l'intermédiaire de mouvements laïques comme la Commission Pastorale de la Terre, mais aussi grâce à certains membres de la hiérarchie qui firent autorité dans la Conférence Nationale des Evêques Brésiliens. Cela lui valut un rôle de médiation dans la lutte pour la terre des occupants sans titre en Amazonie.

Au cours des années 1980, les problèmes sociaux se sont aggravés. Face à une intense mobilisation sociale, les intérêts privés se sont articulés avec l'action gouvernementale pour réprimer la lutte qui reprenait en faveur de la Réforme Agraire.

Les mouvements qui se sont alors généralisés, très divers géographiquement et socialement, peuvent être classés en quelques groupes :

- * les mouvements contre les expulsions et pour l'accès à la terre. Ils sont le fait d'occupants sans titre en Amazonie et dans le Nordeste, de travailleurs sans terre dans le Centre-Sud, d'Indiens et de *seringueiros* en Amazonie. On peut y rattacher les mouvements contre les grands barrages hydroélectriques.

- * les mouvements des salariés agricoles, notamment les coupeurs de canne dans le Nordeste et les journaliers de São Paulo et de Rio de Janeiro.

- * les mouvements paysans contre la logique des entreprises agro-industrielles et des marchés. Ce sont des luttes pour les prix, pour une technologie appropriée et pour le coopérativisme.

- * les mouvements pour le plein exercice de la citoyenneté, par exemple pour le droit à la santé et à la prévoyance sociale ou encore les luttes des femmes (Grzybowski, 1989).

L'intensité de ces luttes contraste avec leur fragilité sur le plan politique, comme le montre bien l'impunité des milices privées qui font régner la violence à la campagne.

La complexité sociale augmente donc pendant ces années 1980. Les salariés connaissent des situations diverses, selon la forme de rémunération, la résidence, la fonction qu'ils exercent et la culture concernée. La "modernisation" des petits producteurs continue à les intégrer, mais d'une façon sélective, à l'agro-industrie (exemple : la production porcine, avicole et fruitière). Mais, les paysans traditionnels se maintiennent : petits propriétaires qui vivent d'une production en partie commercialisée (riz, haricot, manioc...) et métayers. Les

détérioration des termes de l'échange.

Il est donc remarquable que, dans ce contexte difficile des années 1980, l'agriculture brésilienne ait connu une croissance. Le caractère vital des exportations agro-industrielles explique sans doute les efforts consentis pour le secteur, mais, on l'a souligné, la politique suivie a aussi été positive pour la production des biens vivriers destinés au marché intérieur. L'évolution favorable des prix payés aux agriculteurs, moyennant une importante contribution du système de garantie, traduit l'efficace pouvoir de pression détenu par les intérêts dominants du secteur. Le renchérissement des produits alimentaires s'est poursuivi, à cause notamment de la valeur ajoutée par l'agroindustrialisation. Il y a donc eu réajustement des prix à tous les maillons de la chaîne agro-alimentaire et appropriation par l'agriculture d'une partie des gains réalisés. La baisse continue des salaires réels le salaire minimum a atteint son minimum historique en 1990 fut la contrepartie de cette réalité dans un contexte économique récessif.

Tel est donc le cadre dans lequel s'insère le défi de l'intégration économique régionale célébrée comme une alternative à la crise.

Libre-Echange et MERCOSUL

L'apparition du MERCOSUL et les contradictions qu'il apporte impliquent d'importants changements dans les formes d'intervention de l'Etat, dans le sens de l'abandon des politiques protectionnistes et l'adoption progressive des principes de libre-échange.

Créé par le Traité d'Asuncion le 26 mars 1991, le MERCOSUL est un approfondissement du Programme d'intégration et de Coopération Economique Brésil-Argentine (PICE) signé en 1986. Malgré les tentatives de l'ALALC (Association latino-américaine de libre-commerce, 1960) et de l'ALADI (Association latino-américaine d'Intégration, 1980), l'intégration multilatérale était resté un projet qui n'avait pas pris corps dans le continent sud-américain.

Le PICE prétendait justement mettre un terme à la détérioration des relations économiques entre les deux pays, ce qui était renverser une tendance historique. Si, jusqu'en 1963, le commerce entre le Brésil et l'Argentine se composait essentiellement de produits agricoles de faible valeur ajoutée, une diversification avait eu lieu dans les années 1970 et avait fait augmenter la part des produits manufacturés. Les échanges restaient modestes, environ 10% des exportations argentines se faisant

vers le Brésil, et 5% des exportations brésiliennes vers l'Argentine. La crise des années 1980 avait fait baisser ces proportions à 8, 3% et à 2, 3%.

Cette rétraction relative ne s'est pas limitée à ces deux pays, mais s'est vérifiée sur l'ensemble du continent (Araujo Jr, 1991). Contrairement aux pays de la CEE qui ont une longue tradition de commerce des produits agricoles, les pays latino-américains écoulent prioritairement les excédents de leur agriculture vers les pays du centre (Marcadar et Bello, 1990)¹⁰. Il s'agit donc de changer les pratiques commerciales et de réorienter les flux d'échange à l'intérieur du continent sud — américain, soit dans le MERCOSUL, entre le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay.

Le Marché Commun du Sud représente aujourd'hui 190 millions d'habitants (presque la moitié de la population latino-américaine), un revenu par tête de 2000 dollars et un PIB de 400 milliards de dollars. Il doit fonctionner sur la base de protocoles commerciaux spécifiques entre les quatre pays membres : il en existe déjà 24 entre le Brésil et l'Argentine, signés avant même la formalisation du MERCOSUL, dont 3 concernent l'agriculture (le blé, la fourniture alimentaire et l'industrie agro-alimentaire).

Sans faire un examen attentif de ces protocoles, il est possible d'affirmer que cette coopération multilatérale garantit en matière d'agriculture :

- * la croissance des ventes de blé entre l'Argentine et le Brésil, ainsi qu'une harmonisation des actions menées sur ce produit (production, distribution, consommation, transport et stockage).
- * la mise en place de mécanismes assurant la satisfaction de la demande dans chaque pays en cas de production insuffisante.
- * l'élaboration d'un projet d'intégration industrielle et commerciale dans la branche alimentaire.

Cet accord permettra de mieux comprendre les convergences et les dissymétries existant entre les produits, les chaînes de production et les éléments du complexe agroindustriel, afin d'élever la compétitivité des pays membres dans le commerce international et d'améliorer la coordination des politiques nationales.

Le MERCOSUL est autant une alliance politique visant à former un bloc susceptible de négocier avec les pays tiers (Marcadar, 1991) qu'un projet de marché commun. Dans ce sens, il mettrait fin aux stratégies adoptées par les pays membres face à la perte de leurs positions dans le commerce international. Il n'est donc pas l'expression de l'achèvement des

complémentarités entre les marchés nationaux, mais il peut le devenir dans la mesure où les avantages pour tel ou tel branche d'activité se feront évidents, l'interdépendance restant la raison première de la formation de blocs économiques.

Malgré la détermination des gouvernements de chaque pays membre, le MERCOSUL rencontre bien des difficultés dans son fonctionnement, surtout en matière agricole. L'Uruguay a contesté en 1991 l'importation par le Brésil de 40000 tonnes de viande congelée de la CEE à un prix supérieur à ce qu'il proposait. De la même façon, l'Argentine a acheté 1,8 million de tonnes de lait en poudre également à la CEE à des prix fortement subventionnés, bien que son appartenance au groupe CAIRNS¹¹ lui en fasse interdiction.

Elle va en outre probablement exporter vers le Brésil des dérivés laitiers à haute valeur ajoutée, branche dans laquelle elle bénéficie d'importants avantages comparatifs. Si le Brésil importe sans droit de douane d'innombrables produits agricoles d'Argentine, dont certains ont pourtant un certain poids dans la production nationale (ail, pomme de terre, pomme), la réciproque n'est pas vraie. L'Argentine continue à opposer des restrictions à l'importation de sucre, de jus d'orange, de cacao et de café soluble du Brésil (Gazeta Mercantil, 1991). Avec le libre-échange et compte tenu des différences de rendement, le Brésil court le risque de voir compromise la récente évolution favorable de certaines de ses productions comme le vin, le riz irrigué, le blé et même le soja.

C'est sans doute pour cela que des associations comme la Société Rurale Brésilienne ont dit leur opposition à la constitution du MERCOSUL et l'ont dénoncé comme une entrave à la croissance de la production nationale. C'est qu'en même temps, sont supprimées des aides à l'agriculture. Fragilisés par une politique agricole qui réduit les aides et par une crise économique sans précédent qui limite l'accès au marché financier, les agriculteurs brésiliens seraient, selon cette façon de voir, de moins en moins compétitifs sur les marchés internationaux et même sur le marché intérieur.

Le Brésil se trouve dans une situation difficile et souvent ambiguë. D'un côté, il ne cesse d'affirmer son opposition à toute subvention au commerce international. D'un autre côté, il est complice des entreprises qui importent des produits fortement subventionnés parce que cela permet, dans une certaine mesure, de contenir l'inflation, déjà très élevée (155% de janvier à août 1991).

Le Brésil, toutefois, n'a pas l'exclusivité de cette ambiguïté. Les pays développés maintiennent les aides à leurs produits, ce qui bloque les discussions du GATT engagées en Uruguay. C'est le cas du Japon où 72% de la production de riz sont subventionnés et de la CEE où 45% des revenus des agriculteurs proviennent des fonds publics (Gazeta Mercantil, 1991). Malgré les pressions exercées par le groupe CAIRNS, il est peu probable que cette situation change radicalement. Alors que le Plan Mac Sharry proposé par la CEE suggère une réduction de l'ordre de 30% des aides européennes à l'agriculture — ce que contestent d'ailleurs fortement la France et l'Allemagne — le groupe CAIRNS demande des mesures beaucoup plus radicales nécessaires, selon lui, à une réelle ouverture du commerce.

En 1990, les subventions à l'agriculture ont augmenté de 16% et ont atteint 300 milliards de dollars dans le monde (Gazeta Mercantil, 1991). De 1980 à 1985, l'aide de l'Etat à l'agriculture a augmenté de 80% aux Etats-Unis, de 60% au Canada et de 21% au Japon... Ce fut exactement le contraire au Brésil.

Rien ne garantit que la suppression des aides publiques à l'agriculture puisse se faire sans problème. Bien au contraire, elle peut mettre en évidence que la modernisation agricole du Brésil risque de connaître des reculs, comme l'illustre d'une façon exemplaire le cas du blé.

En 1990, la production de blé fut de 3, 2 millions de tonnes, contre 6 en 1987. Devant l'état de sous-nutrition d'une grande partie de la population et l'existence d'une forte demande qui ne peut s'exprimer à cause de l'inflation qui érode des salaires déjà bas, il apparaît incorrect de supposer, comme cela a été alors fait, que les récoltes de 1987-88, qui furent bonnes et presque totalement consommées, garantiraient l'autosuffisance alimentaire : cet objectif est loin d'être atteint.

Le Brésil importe son blé principalement d'Argentine, et cela depuis 1987. Auparavant, son premier fournisseur était les Etats-Unis, suivis du Canada. Dans les six premiers mois de 1991, le Brésil a importé 1, 9 million de tonnes de blé argentin (au prix FOB de 110 US \$ la tonne). Le protocole blé de l'accord Brésil-Argentine fixe à 2 millions de tonnes les importations brésiliennes de blé argentin en 1991, la demande intérieure se montant 7, 2 millions de tonnes et l'offre nationale à 3, 5 ; le reste des importations devrait venir du Canada. Avec le MERCOSUL, la production nationale risque de baisser. En effet, l'Argentine présente des niveaux de rendement et de rentabilité bien supérieurs : la production par hectare est plus élevée (18, 1 quintaux contre 14, 1 en 1987), les coûts de

production sont inférieurs (112 US \$ la tonne contre 344, toujours en 1987), sans même parler du fait que l'Argentine impose une taxe de 20% à ses produits agricoles alors que le Brésil les subventionne comme l'atteste encore le nouveau plan gouvernemental lancé en octobre 1991 pour stimuler la production alimentaire..

La fin des subventions et le libre-échange pourront avoir des effets négatifs sur un grand nombre d'exploitations familiales de la région Sud intégrées malgré elles au système agro-industriel ces vingt dernières années. Les entreprises de minoterie seront sans doute beaucoup moins affectées. Elles profiteront même parfois des nouvelles règles du jeu puisqu'elles pourront acheter leurs matières premières à des prix plus compétitifs. Les difficultés semblent se trouver chez les plus faibles de la sphère de la production : les exploitations familiales. Négocier les prix et les conditions de financement va devenir vraisemblablement de plus en plus difficile au Brésil, alors qu'en Argentine le problème ne se pose guère.

Dans quelle mesure l'adoption d'une politique de libre régulation des marchés est-elle favorable à la poursuite et à la généralisation de la modernisation de l'agriculture nationale ? Dans quelle mesure l'intégration économique est-elle une alternative à la crise ou, au contraire, suppose-t-elle sa résolution préalable ? S'il est encore trop tôt pour répondre, ces questions suggèrent déjà quelques réflexions.

En premier lieu, il apparaît que le libre-échange reste encore un projet à l'échelle mondiale puisque des mesures protectionnistes se maintiennent et parfois se renforcent. Il est vrai qu'à l'intérieur des blocs économiques en formation en Europe, en Amérique et en Asie, de nouvelles politiques tarifaires réorientent et régulent les flux et vont dans le sens d'une intégration plus affirmée. Mais cela ne se réalise pas de la même manière et avec la même intensité dans tous les pays et dans tous les secteurs. L'intégration se révèle plus facile dans les pays développés assez comparables entre eux par les niveaux de revenu et les niveaux technologiques.

Dans le cas de l'Amérique latine, c'est moins évident. Le discours de l'intégration paraît surgir aujourd'hui comme pour remplir l'immense

vide laissé par l'inexistence de projets de développement qui soient crédibles et tenus pour légitimes dans les Etats qui composent le MERCOSUL. Il n'y a pas, en effet, de politique nationale qui le soutiennent ou dans lesquelles il s'insère. Il apparaît comme un impératif face à la crise justement parce qu'il offre aux pays membres un nouvel accès au commerce international, accès qui s'était considérablement réduit.

ces dernières années. Tant que l'intégration avec les pays du centre sera difficile, l'issue consiste à chercher l'intégration au niveau du continent. Cela veut dire que ce projet peut se trouver substantiellement altéré si revenait une conjoncture de croissance.

Le cas du Chili semble valider cette hypothèse. Salué par les Etats-Unis comme le pays latino-américain qui a vaincu l'inflation, renoué avec la croissance et assuré un environnement de stabilité, le Chili a montré plus d'intérêt à s'intégrer au bloc nord-américain au côté des Etats-Unis, du Canada et du Mexique, qu'à se joindre à ses voisins du Sud qui luttent contre l'inflation et la récession.

Cela n'exclut pas que le MERCOSUL se transforme en un important mécanisme d'intégration sectorielle, ce qui apparaît plus viable dans la mesure où des branches particulières y trouveront une incitation à définir de nouvelles stratégies de croissance et de contrôle du marché.

Dans le secteur agro-alimentaire, par exemple, qui constitue un ensemble hétérogène tant pour ce qui est de la technologie que pour ce qui est des capitaux, les effets seront assez différenciés. Les grandes entreprises multinationales y trouveront intérêt car le processus de concentration économique ira croissant. Elles y gagneront une plus grande autonomie en face des questions nationales et pourront ainsi mieux définir leurs stratégies à l'échelle régionale. De plus, plus grand est le degré d'intégration entre l'agriculture et l'industrie, plus probable est que l'intégration économique régionale produise des fusions ou d'autres formes d'association entre les entreprises agro-industrielles. Lorsque l'intégration agriculture-industrie est faible, l'offre de matières premières agricoles sera plus exposée à la concurrence, ce qui représente en soi un gain pour les entreprises.

Dans ces conditions, la discussion sur le libre-échange comme condition d'une reprise de la croissance paraît revêtue d'une dimension purement idéologique. L'intégration par secteur, telle qu'elle semble devoir se développer dans le MERCOSUL, contrairement à l'expérience européenne, montre que la libéralisation économique doit être pensée et

négociée cas par cas. Il s'agit d'un mécanisme de plus en plus sélectif envers les produits et les producteurs et autres agents économiques. En conséquence, il faut s'attendre à ce que surgissent d'autres conflits à l'intérieur du complexe agro-industriel, que soient recherchés de nouveaux compromis entre les acteurs sociaux et que se dessinent de nouvelles formes de représentation politique.

BIBLIOGRAPHIE

- Agroanalysis, *Retrospectiva agropecuária*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1989.
- Anistia Internacional, *Brasil : violencia autorizada nas áreas rural*, Londres, 1988.
- Araujo Jr., J.T., "Integração econômica e harmonização de políticas na América do Norte e no Cono Sul", in *Revista de Economia Política*, vol.11, n°2 (42), 1991.
- Banco central do Brasil, *Relatorios. Brasilia*, 1988 ; 1990.
- Bruno, R., UDR : *Os Sem terra dos patroes*, Campinas, Pipsa, mimeo, 1987.
- Buainain, A.M., Souza, H.M., "A trajetoria recente da agricultura : da Recessão a recuperação" in Carneiro, R., org. *Politica econômica da Nova Republica*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.
- Cunha, A., Mueller, C., "Diagnóstico regional - Região centro-oeste" in Aguiar, M. de N. org. *A questão da Produção e do abastecimento alimentar no Brasil*, Brasília, SEPLAN-IPEA/IPLAN, PNUD, ABC, 1988.
- Delgado, N.G., *Políticas diferenciadas e desenvolvimento rural no Brasil*, Rio de Janeiro, Instituto interamericano de Cooperacion para agricultura, 1989.

Dias, G.L. *The role of agriculture in the structural adjustment process o Brasil*, mimeo, 1988.

FAO. *Potencialidades do desenvolvimento agrícola e rural na America latina e nas Caraibas. Relatório principal*, Roma, 1988.

Faoro, R., *Os Donos do Poder : formação do patronato político brasileiro*, Porto Alegre, Globo, 1958.

Gazeta Mercantil, 1991.

Grzybowski, C., *Mobilização social de trabalhadores rurais : possibilidades e limites da democratização nas áreas rurais do Brasil*, Rio de Janeiro, mimeo, 1989.

Hoffmann, R., "Distribuição de renda na agricultura in Brandão", A.S.P., ed. *Os principais problemas da agricultura brasileira : análise e sugestões*, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1988.

Instituto de economia industrial/UFRJ, *Boletim de Conjuntura*, 1988, 8 (2), junho.

Marcadar, B.M., *Mercado comum do Sul (MERCOSUL) : o multilateralismo na ALADI. Indicadores econômicos*, Pôrto Alegre, FEE, 1991, junho.

Marcadar, B.M., Bello, T., *O Rio Grande do Sul e a integração latino-americana in a economia gaucha e os Anos 80*, Pôrto Alegre, FEE, 1990, t. 3

Medeiros, L. *Historia dos movimentos sociais no Campo*, Rio de Janeiro, Fase, 1989.

Moraes, P.G., "Um as observações para o estudo das classes dominantes na agropecuária brasileira" in *Reforma agrária*, 1987, 17 (2), agosto/Novembro.

Muller, G. et alli, "Conflitos, sindicatos e agroindústrias : a difícil construção da democracia" in *Rascunho*, 1990; n°11, Araraquara, UNESP.

O'Donnell, G., *Reflexões sobre os Estados burocráticos autoritários*, São Paulo, Vertice, 1987.

Rezende, G.C., *Crise externa e agricultura : Brasil anos 80*, Rio de Janeiro, FASE, 1988.

Rezende, G.C., *Agricultura e ajuste externo no Brasil : novas considerações, Pesquisa e Planejamento econômico*, 1989, 19 (3), dezembro.

Rezende, G.C., *Do cruzado ao Collor : os planos de estabilização e a agricultura*, Rio de Janeiro, IPEA, mimeo, 1990.

World Bank, *World development report*, New York, 1982 ; 1990.

NOTES

(1) La "transition démocratique" s'est produite à partir de la fin des années 1970 et est marquée par trois jalons dans les institutions : le premier en 1985, avec la "Nouvelle République" et l'instauration d'un gouvernement civil issu d'élections indirectes après 21 ans de gouvernement militaire ; le second en 1988, avec la promulgation d'une nouvelle Constitution élaborée par le Congrès National ; le troisième en 1990, avec l'élection au suffrage direct de l'actuel Président de la République.

(2) Dans les 15 premières années du régime militaire, de 1964 à 1979, ont été assassinés 430 travailleurs et dirigeants ruraux. Dans la période 1980-1985 qui comprend la première phase de la "transition démocratique", le nombre des assassinats est monté à 721. Et cela continue : dans la seule année 1987, pas moins de 187 travailleurs et dirigeants paysans ont été "exécutés" (Amnesty International, 1988). Moins d'un cas sur cent voit les auteurs de ces crimes être poursuivis par la justice.

(3) L'échec du Premier Plan National de Réforme Agraire de la Nouvelle République (PNRA) montre que l'Etat persiste à ne pas reconnaître ces couches sociales comme des acteurs politiques à part entière. Ce conservatisme se confirma avec le succès des propositions des classes rurales dominantes dans la Nouvelle Constitution, leur groupe de pression n'ayant en face de lui aucune volonté politique suffisante ni dans l'Exécutif, ni dans le Législatif.

(4) En 1987, il existait déjà 207 organismes d'une certaine importance.

(5) Le "Mouvement des sans terre" composé de travailleurs liés à la petite production paysanne (fils de petits propriétaires, métayers, fermiers et même salariés temporaires) est apparu sur la scène agricole au milieu des années 1980, durant la "transition démocratique", principalement sous l'impulsion des mouvements laïques progressistes de l'Eglise catholique tels que la Commission Pastorale de la Terre.

(6) la notion de "travailleur rural" au Brésil recouvre les différentes catégories de salariés, les petits producteurs et plus généralement les paysans.

(7) La structure syndicale comporte aussi des Fédérations au niveau des Etats et des syndicats au niveau municipal.

(8) Les premières organisations de travailleurs ruraux sont apparues à la fin des années 1940 à l'instigation du Parti Communiste. Durant les années 1950 et jusqu'au Coup d'Etat de 1964, les formes d'organisation et de représentation se sont multipliées : Union des Cultivateurs et des Travailleurs Agricoles du Brésil, influencée par le Parti Communiste, Liges Paysannes, Syndicalisme Chrétien. Ces divers courants ont convergé en 1963 pour créer la CONTAG (Medeiros, 1989).

(9) En un peu plus de 20 ans, ce mouvement a réussi à rassembler 22 fédérations, 2600 syndicats et 8 millions d'adhérents.

(10) Les échanges extérieurs du Brésil se font principalement avec les Etats-Unis et la CEE : ces deux zones correspondaient à plus de 50% des exportations et plus de 40% des importations brésiliennes en 1989, l'ALADI n'intervenant que pour 8, 5% et 16, 5%.

(11) Créé en 1986, le groupe CAIRNS réunit 14 pays gros producteurs et exportateurs de produits agricoles : Australie, Argentine, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Hongrie, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Philippines, Thaïlande, Uruguay

Le patronat mexicain face au Traité de libre échange avec l'Amérique du Nord

Carlos Alba Vega *

Le poids élevé de la dette extérieure, l'incapacité financière à affronter des exigences économiques croissantes et la pression des organismes internationaux ont conduit les pays du Tiers-monde à adopter des politiques néolibérales. Celles-ci donnent aux chefs d'entreprise une liberté et une participation aux activités économiques plus importantes au moment même où s'ouvrent des frontières qui protégeaient depuis des dizaines d'années les processus d'industrialisation tournés jusqu'alors vers les marchés intérieurs.

Les chefs d'entreprise mexicains, comme ceux d'autres pays, ont assisté à l'ouverture très rapide d'un marché autrefois protégé. Un programme de libéralisation commerciale a été engagé en 1983. Après une forte impulsion donnée en 1985, ce programme a acquis un caractère de permanence depuis l'incorporation du Mexique au GATT, en 1986.

Pour limiter sa participation à l'économie, l'Etat mexicain a pris certaines mesures importantes, tendant à la dérégulation et à la privatisation. La dérégulation s'applique, à partir de 1989, à la reclassification des produits primaires et secondaires de la pétrochimie, au règlement du transfert de technologie, à la pêche, l'aquaculture, l'aviation et les télécommunications. En matière de privatisation, les chiffres suivants parlent d'eux-mêmes : en 1982, il existait 1200 entreprises para-publiques alors qu'en février 1991, il n'en restait que 285 (Amigo Castañeda, 1991, 4). Il est vrai que la plupart n'avaient aucune importance stratégique, économique ou sociale. On reprivatise également la vingtaine de banques commerciales qui avaient été nationalisées en 1982, *Téléfonos de México S. A*, les industries minières (*minas de Cananea*) et de transformation (*Ingenios azucareros*), *Fertilizantes mexicanos* et les plus grandes entreprises sidérurgiques

**El Colegio de México* - Traduit de l'espagnol par Mona Huerta

dirigées par l'organisation professionnelle *Sidermex* qui coiffe *Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas (SICARTSA)* et *Altos Hornos de México SA* sont également en voie de dénationalisation. Dans certains cas, des entreprises ont fermé, l'exemple le plus parlant étant celui de la *Fundidora de Monterrey* (1986). Parallèlement, le déficit financier et les taux d'inflation élevés, (passés de 20 % par an au début des années soixante dix à plus de 150 % en 1987), ont conduit à une politique d'austérité en matière d'investissement public et au licenciement de travailleurs au service de l'Etat¹.

Encouragé par la politique économique et surtout par la réévaluation du peso, le secteur privé, quant à lui, réagit à l'effondrement de la demande et à la crise de confiance en réduisant ses investissements productifs et en les détournant vers la spéculation financière ou l'étranger. C'est dans ce contexte que l'Etat mexicain a entrepris une profonde restructuration de son économie. Il a adhéré en 1986 à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et à partir de 1988 il a ouvert de façon significative son économie vers l'extérieur en baissant ses taxes à l'importation de 8 à 20 % avec une moyenne pondérée de 10 %. Il s'est attaché à trouver de nouvelles voies pour négocier sa dette ; il s'est efforcé par diverses modalités, de colmater la fuite des capitaux hors du Mexique et de favoriser l'investissement étranger. Sur ce dernier point, la loi n'a pas été modifiée, mais on a créé et publié en mai 1989, un règlement en faveur des investissements étrangers (*Reglamento de la ley de inversiones extranjerias*), ce qui a permis d'introduire des investissements étrangers à 100 % (auparavant, le maximum autorisé s'élevait à 49%)² dans plus de 80 % des activités économiques. Les secteurs industriels les plus puissants ont salué favorablement ces mesures, dont ils furent à l'origine, dans la plupart des cas.

Les résultats des mesures adoptées par l'Etat ont été variables. Le succès est indiscutable, en matière de réduction d'inflation : elle passa de 160 % en 1987 à 52 % en 1989, 29, 9 % en 1990 et moins de 20 % en 1991. L'expansion notable de l'industrie de main d'œuvre à la frontière Nord a également été une réussite. De 1982 à 1989, elle a augmenté à un rythme supérieur à 15 %, est responsable de 8 % des entrées en compte courant et emploie d'ores et déjà 15 % du personnel de l'industrie (Gonzalez-Aréchiga y Barajas, 1989). L'investissement étranger accumulé direct quant à lui, s'élevait en 1982 à 12 899, 9 millions de dollars ; en 1986 il avait atteint 17 053, 1 millions, 24 087, 4 en 1988 et 30 309, 5 millions de dollars en 1990. Le nouvel investissement étranger

a varié, entre 1986 et 1990, de 2 424 à 3 877 millions chaque année (Amigo Castañeda, 1991, 6). Les gains relatifs au rapatriement des capitaux semblent être beaucoup plus modestes (ils s'élèveraient, jusqu'en 1990, à près de 3 milliards de dollars) tandis que le montant du capital placé à l'étranger entre 1976 et 1984 a atteint, selon une moyenne calculée à partir de cinq sources différentes, 43, 331 milliards de dollars (Lessard et Williamson, 1987).

Parmi les principaux succès, on note la réduction drastique de l'inflation, l'assainissement des finances publiques, le renouveau de la croissance économique, l'attraction de l'investissement étranger, l'implantation des entreprises de main d'œuvre et dans une moindre mesure la renégociation de la dette et le rapatriement des capitaux. Dans le domaine social, l'effort gouvernemental majeur s'est traduit dans le Programme national de solidarité. Le PRONASOL a concentré les fonds destinés à des dépenses sociales (autrefois dispersés dans différents services) afin d'essayer de pallier les graves répercussions sociales de la crise économique et des politiques d'ajustement dont les milieux populaires ont eu à souffrir.

Du GATT au Traité trilatéral

Dans les années quatre-vingts, l'Etat et les chefs d'entreprise ont changé de position en ce qui concerne l'adhésion du Mexique au GATT. Entre 1979 et 1980, un débat eut lieu sur l'opportunité de l'adhésion. Les groupes d'exportateurs et les grands chefs d'entreprise par le truchement de l'*Asociación industrial Vallejo (AIV)*, l'*Asociación nacional de los industriales del valle de México (AIEM)*, l'*Asociación nacional de los importadores y exportadores de la República mexicana (ANIERM)* et la *Confederación de las cámaras industriales de los Estados Unidos de México (CONCAMIN)* se déclaraient pour l'ouverture des frontières. Ils considéraient que l'entrée au GATT serait bénéfique aux consommateurs mexicains et permettrait d'améliorer la qualité, l'efficacité, la productivité et la compétitivité de l'industrie nationale.

Cependant, la *Cámara nacional de la industria de la transformación (CANACINTRA)*, représentant affiché du plus grand nombre de petits et moyens industriels et le *Colegio nacional de economistas*, organisme proche de l'Etat mexicain furent dans la première période (1979-1980) les opposants principaux à l'entrée au GATT. Les arguments étaient variés : l'ouverture affecterait gravement la petite et moyenne industrie et

entraînerait le tarissement général des sources d'emploi ; le pouvoir politique et de négociation que détenait le pays avec le pétrole devait lui assurer une ample marge de manœuvre ; le GATT n'était pas l'ultime alternative du commerce extérieur dont disposait le Mexique.

Après une consultation nationale et malgré la position gouvernementale qui semblait favorable à l'entrée du Mexique au GATT, le président de la République, à l'occasion du quarante deuxième anniversaire de l'expropriation pétrolière, annonça l'élargissement de ce secteur d'activité et affirma que le pays ne rejoindrait pas l'organisme multilatéral.

Deux arguments étayaient cette opposition à l'adhésion : les résultats réguliers du secteur pétrolier qui donnaient à l'Etat la force économique et politique nécessaire à son action au plan intérieur et international et l'expansion croissante du marché intérieur faisant apparaître l'inutilité d'une ouverture au marché mondial. De plus, bien que des pays tournés vers le marché extérieur dans le Sud-Est asiatique soient des exemples de réussite, dans le contexte de 1979-1980 un nouveau modèle de développement qualifié de néo-libéral ou de libéral productiviste apparaissait en Angleterre et aux Etats-Unis et allait exercer peu de temps après une forte influence dans les politiques publiques des pays industrialisés ou en voie de développement.

En 1985, le contexte avait changé radicalement. La crise de la dette, la chute des prix du pétrole, le déficit fiscal et l'inflation accélérée avaient conduit à une politique d'ajustement et à une récession économique qui se manifestèrent par la réduction des niveaux de vie de la population et par l'effondrement du marché intérieur. Face à cette situation nouvelle, l'Etat réorienta l'économie vers le marché international et relança la discussion pour réévaluer la validité de l'adhésion du Mexique au GATT. La CANACINTRA, organisme représentant les petits et moyens industriels qui produisent généralement des biens traditionnels resta sur sa position : l'économie mexicaine devait maintenir le cap protectionniste si elle souhaitait réellement favoriser les industriels du pays, car ces derniers n'étaient pas capables à court terme de concurrencer les pays hautement développés. "Le GATT n'est pas l'instrument adéquat pour dominer les problèmes, accentués par la crise économique, auxquels est confrontée la communauté nationale."³

La CONCAMIN, organisme fédérateur de l'ensemble des industriels où, cependant, seule la voix des plus grands se fait entendre varia de l'opposition à l'adhésion. Au début de 1985 elle suggéra que le Mexique

dans le cadre de sa politique d'ouverture commerciale participe à la réunion du GATT en tant qu'observateur, seulement. Il ne devait en aucune manière négocier son entrée dans cet organisme, car il se devait auparavant d'examiner avec fermeté le bénéfice éventuel qu'il pourrait en retirer, compte tenu des conditions nouvelles posées par la situation internationale (*El Heraldo de México*, 19 avril 1985). Quelques mois plus tard, cet organisme nuance et réoriente sa position en acceptant tacitement l'entrée du Mexique et en annonçant que le "tissu industriel mexicain est en mesure de faire face à la concurrence dans un contexte multilatéral... et doit être prêt à rejoindre le GATT. Cependant cela doit se faire dans des conditions de compréhension et de justice mutuelles".⁴

Les autres organismes patronaux appuyèrent l'entrée du Mexique au GATT avec de plus fortes motivations qu'au moment où ils en manifestèrent l'intérêt en 1979. Plusieurs grandes entreprises productrices de biens intermédiaires et de capital furent sérieusement affectées par l'effondrement du marché, en particulier celles de Monterrey et de la vallée de Mexico. En outre, les modifications dans la parité du change et un ensemble de mesures gouvernementales de soutien aux exportations avaient stimulé l'intérêt des entreprises hautement exportatrices groupées dans le CEMAI, la ANIERM, la AIEM et le CONACEX et avaient aidé dans le cadre de la réforme de l'Etat, à rétablir la confiance des grandes organisations patronales telles que le *Centro coordinador empresarial (CCE)*, la *Confederación patronal de la República mexicana (COPARMEX)* et la *Confederación de las cámaras nacionales del comercio (CONCANACO)*.

Les chefs d'entreprise face au Traité

Il convient de prendre comme point de départ le fait que les chefs d'entreprise mexicains constituent un ensemble profondément hétérogène, eu égard les activités économiques auxquelles ils se consacrent, les dimensions de leurs établissements, la région géographique dans laquelle ils se trouvent, leurs relations sociales, économiques et politiques dans l'environnement local, national et international. C'est pourquoi, leurs positions sur les questions économiques ou politiques sont loin d'être homogènes.

Le Mexique a ouvert ses frontières à partir de 1986 plus rapidement et au-delà de ce qui était exigé par le GATT, en réduisant de façon drastique les taxes et en supprimant les permis d'importation pour beaucoup de

permis. Moins de 3% de ce qui est importé requiert une autorisation et le taux maximum des tarifs est de 20% (Amigo Castañeda, 1991, 3). Cependant, accéder au marché mondial est rendu chaque jour plus difficile, tant par des barrières protectionnistes réelles ou potentielles que par des alliances stratégiques entre les grands groupes économiques. Pour certains chefs d'entreprise, la globalisation commerciale est le produit de la crise mondiale des années soixante-dix dont la réponse dans les années quatre-vingt a été la fabrication mondiale ou production partagée. Les intégrations régionales ont été l'alternative des années quatre-vingt dix à la production partagée des années quatre-vingts,⁵ du fait même qu'est en jeu la concurrence avec les grandes puissances technologiques en tête desquelles viennent les Etats-Unis, l'Allemagne et le Japon. La globalisation de l'économie, plus qu'une ouverture économique totale a été un réacomodement dans les relations de pouvoir et le fruit de l'influence des grandes corporations. Dans les prochaines années, les pays isolés seront plus vulnérables économiquement. Pour être compétitif sur le marché mondial, il est nécessaire de prendre en compte la dimension nouvelle de *communauté*. Le marché commun européen de 1992, la Cuenca du Pacifique d'où se détache le Japon, le Traité de libre commerce signé en 1989 entre les Etats-Unis et le Canada et les grandes transformations surgies en Europe de l'Est en 1989 et 1990 sont des réalités qui, sans aucun doute, influenceront le commerce mondial et les investissements entre les pays. Dans ce contexte, les exportateurs mexicains ont besoin d'assurer l'entrée de leurs productions sur le marché mondial, en particulier sur le marché nord-américain, son marché naturel depuis toujours, stratégique de par sa situation géographique.

Types et groupes d'entreprises et d'entrepreneurs face au Traité

Les opinions et les positions assumées dans le *Forum de Consulta* de 1990 convoqué par le Sénat de la République, ne permettent pas d'examiner les différences entre les entrepreneurs selon la taille, le lieu géographique et le type d'activités des entreprises. Une première ébauche pour distinguer les divers types et groupes de chefs d'entreprise dans leur relation avec l'Etat et face au Traité trilatéral, pourrait se décliner comme suit :

Les entreprises transnationales

Le dynamisme exportateur du Mexique provient dans une large mesure des entreprises transnationales. Dans 49% des ventes industrielles, sont concentrés seulement dix produits. De même, près de 50% des ventes à l'extérieur des manufactures sont réalisées par les entreprises transnationales (Hernandez Cervantes, H., 1988, 12). À partir de la crise de 1982, de l'effondrement du marché interne et des modifications des parités du change, une partie des entreprises transnationales déjà existantes dans le pays et la majorité de celles récemment implantées se sont orientées vers le marché extérieur. Le cas le plus notable est celui de l'industrie automobile qui après avoir été le principal responsable du déficit commercial jusqu'en 1982 s'est convertie en un des principaux acteurs de l'excédent en raison de l'augmentation de ses exportations qui sont passées de 7, 38% du total en 1981 à 17, 23% en 1988 (Roza, 1990, 141).

La haute concentration des exportations dans certains secteurs et entreprises transnationales est un fait important à prendre en considération dans une analyse socio-économique et politique. En 1987, les trois grandes industries automobiles qui sont des filiales des entreprises transnationales des Etats-Unis exportèrent 78, 2% du nombre total des moteurs pour automobiles envoyés à l'étranger ; les deux filiales d'entreprises européennes en exportèrent 15, 2%. IBM expédie à l'étranger 70% des ordinateurs ; une seule entreprise transnationale, sous deux raisons sociales, exporte 97% de films photographiques. Plusieurs entreprises ont une présence déterminante ou majoritaire dans l'exportation de plusieurs produits : dans le cas des matières plastiques et des résines synthétiques, *Industrias Resistol* exporte 63% de polystyrène, *Celanese Mexicana* et *Fibras Químicas* exportent respectivement 53, 5% et 43, 4% de polyester ; quant au chlorure de polyvinyle 49, 4% sont exportés par *Polycyd* et 35% par le groupe PRIMEX. la firme *Tubos de acero* commercialise 97% des tubes de fer et d'acier d'une seule pièce ; Hewlett Packard et IBM exportent 56% des pièces pour machines à écrire et de ordinateurs (Unger et Saldaña, 1989, 471-495).

Les entreprises transnationales, des Etats-Unis en grande majorité, exportant de manière croissante vers leur pays d'origine sont des alliés naturels de l'Etat mexicain dans son effort pour négocier le Traité de libre commerce, dans la mesure où le protectionnisme de leur propre pays constitue une menace potentielle pour la libre circulation de leurs

produits. De fait elles participent activement aux démarches en faveur du libre commerce.

Les grands chefs d'entreprise

Les grands chefs d'entreprise, installés principalement dans la vallée de Mexico et à Monterrey qui produisent tant pour le marché intérieur que pour le marché extérieur ont commencé leur reconversion industrielle dès le début des années quatre-vingt. Ces chefs d'entreprise s'associent fréquemment avec des firmes multinationales pour obtenir des procédés technologiques qui leur permettent une compétitivité internationale. Leurs relations avec l'Etat sont d'une grande indépendance et, dans des périodes de conflit, ils se sont opposés à lui avec une certaine agressivité. Ces dernières années, il y a eu convergence entre la politique économique de l'Etat et leurs propres intérêts. En ce qui concerne les grands chefs d'entreprise mexicains, la question est de savoir s'ils seront ou non disposés à réaliser les investissements nécessaires pour moderniser le tissu productif et seront ainsi capables de faire face à la concurrence internationale. Sont-ils en partie les propriétaires du capital placé à l'étranger dont seule une proportion infime a été rapatriée ? Il reste paradoxal que plusieurs secteurs économiques qui ont investi leurs capitaux à l'étranger chiffrent leurs attentes d'investissement et la récupération de leur confiance en fonction de l'affluence du capital étranger au Mexique.

Sans doute les grands chefs d'entreprise exportateurs sont les principaux instigateurs privés des négociations pour un traité trilatéral. Les principales instances de représentation des intérêts des exportateurs sont le *Consejo empresarial Mexicano para asuntos internacionales (CEMAI)* regroupant dix organisations patronales parmi les plus importantes, la *ANIERM (Asociación nacional de importadores y exportadores de la República mexicana)*, qui a son assise presque exclusivement à Mexico et regroupe principalement les intérêts des importateurs, le *CONACEX (Consejo nacional para las exportaciones)* qui compte cinq délégations régionales (Nord-Est, Nord-Ouest, Occident, Centre, Sud-Est) en plus de représentations dans diverses villes comme Aguascalientes, Chihuahua, Guanajuato, Mérida, Oaxaca, Puebla et Vera Cruz.

En juin 1990 s'est créée la *Coordinadora de organizaciones empresariales de comercio exterior (COECE)*. C'est à partir d'alors l'organisme fédérateur des entrepreneurs orienté vers des négociations

pour la signature d'un traité trilatéral de libre commerce avec l'Amérique du Nord ; il s'agit de représenter en son sein les intérêts des différents groupes d'exportateurs, comme ceux regroupés dans ANIERM et CONACEX. La COECE recueille actuellement la position des entrepreneurs par secteurs et branches économiques.

Les chefs des petites et moyennes entreprises

Les chefs des petites et moyennes entreprises ainsi que ceux de quelques unes plus importantes spécialisées dans l'industrie des biens de consommation traditionnelle (aliments, boissons, chaussure, tannerie, textiles, confection et certains produits métalliques) ont émergé à l'abri de la politique de substitution des importations.

Ces chefs d'entreprises, affiliés généralement à la *Cámara nacional de la industria de la Transformación (CANACINTRA)* s'opposèrent jusqu'en 1986 à l'ouverture commerciale du Mexique à travers le GATT. Ils se situent principalement dans le centre et à l'ouest du pays, produisent pour le marché intérieur et sont proches du parti officiel. Certains d'entre eux sont liés aux investissements et concessions d'Etat et ont maintenu avec lui une relation corporatiste. Dans un premier moment, ils paraissent avoir moins souffert de la crise qui s'aiguisa en 1982, que ceux produisant des biens intermédiaires et d'équipement. Cependant des signes indiquant que l'ouverture commerciale commencée en 1987 et de 1988 les affectent sévèrement, surtout à cause des produits venus d'Asie, principalement dans la confection, les chaussures, les produits du cuir, les meubles, les produits métalliques et les jouets, outre les problèmes occasionnés par l'introduction des aliments originaires d'autres pays industrialisés (produits dérivés du maïs, lait en poudre et dérivés lactés, confiserie et chocolats, sauces, etc.). En réalité, dans différents cas, on assiste à un processus de désindustrialisation : petits et moyens industriels se convertissent en distributeurs de produits étrangers : ils cherchent à compenser en commerçants ce qu'il perdent en tant que producteurs.

La vision sur le Traité trilatéral de libre commerce de ces chefs d'entreprise de l'industrie traditionnelle est influencée par deux facteurs : l'effondrement du marché intérieur après la crise économique de 1982 et l'ouverture commerciale unilatérale, accélérée en 1986-1987 qui les a placés désavantageusement dans la confrontation avec les pays du Sud-Est asiatique. Devant cette situation, ils considèrent que le marché

nord-américain pourrait compenser et amplifier le marché national qu'ils perdent face à la baisse du pouvoir d'achat de la population et la concurrence de l'Asie. Ils imaginent que le nouvel accord pourrait leur offrir des avantages compétitifs face à des pays tiers. En outre, certains analystes insistent sur le fait que les petits entrepreneurs ont dépendu jusqu'ici des grands oligopoles ou monopoles ; dans un schéma d'économie ouverte leur situation pourrait cependant changer.

Les petits et moyens entrepreneurs qui ont émergé ces dernières décennies surtout dans le nord du pays dépendent moins des concessions de l'Etat que de leurs liens avec le marché extérieur. Ces secteurs économiques et une partie importante des classes moyennes apparus comme acteurs sociaux dans le cadre de l'expansion économique du pays, ne sont pas intégrés dans le système corporatiste.

À partir de là, leur indépendance leur a permis d'exercer une action privilégiée sur le terrain électoral, fréquemment en faveur du parti *Acción nacional* (Barraza y Bizberg, 1990). Très favorables au traité, ces chefs d'entreprise appartiennent de fait à la région mexicaine la plus intégrée à l'Amérique du Nord.

Les petits et moyens entrepreneurs exportateurs n'existent pas seulement sur la frontière nord. Même si à l'intérieur de la valeur totale le poids des petits et des moyens industriels n'a pas une grande importance, de nombreux producteurs d'autres régions ont accru leurs exportations et certains autres ont été pris en compte pour la première fois. Les catégories dans lesquelles ils travaillent sont : aliments, tequila, confection de vêtements, chaussure, articles de cuir, meubles, produits plastiques, minéraux non métalliques, artisanat, fruits et primeurs. Il convient de dire que nombre de ces exportations ne sont pas directement réalisées par eux, mais par des commerçants ou des industriels de plus grande envergure.

Les micro et petites industries

Les micro et petites industries, durant les années soixante-dix et quatre-vingt proliférèrent dans ce que l'on appelle le secteur informel de l'économie en marge de la sécurité sociale et de l'Etat. Ces producteurs ont été exclus de toute forme de représentation de leurs intérêts. On connaît très peu de choses sur l'impact qu'a eu sur eux l'ouverture commerciale. À partir de 1981, des entreprises ont fermé, d'autres ont réduit leur niveau de production et une grande partie des petites a gagné

le secteur informel pour subsister. Par contre, les chefs d'entreprises exportateurs ont réaffirmé leurs avantages à participer au marché international : ils ont profité des nouvelles opportunités que leur a offertes la politique économique. Dans l'enquête industrielle de Guadalajara appliquée en 1989, 60% des entrepreneurs ont déclaré être d'accord avec l'entrée du Mexique au GATT, 26% indifférents et 15%, très probablement constitués par des représentants de la petite industrie, s'y sont opposés.

De fait, en interrogeant les directeurs de la *Confederación nacional de los microindustriales* (15 travailleurs ou moins), on apprend qu'à la différence des moyens et grands entrepreneurs dont les intérêts économiques sont représentés dans les chambres professionnelles, ces micro entreprises ne furent pas pris en compte et que de larges secteurs continuent à être affectés par les importations des pays d'Asie (Alba et Roberts, 1990). Les dirigeants des micro-industries observent avec crainte les négociations pour le Traité trilatéral. Ils persistent à dire qu'il est très difficile pour le Mexique de négocier dans une position inégale. Ils sont sceptiques en ce qui concerne les éventuels bénéfices que retireront leurs entreprises qui produisent, en général pour les secteurs populaires de Mexico, des articles de faible qualité.

Les producteurs du secteur de l'élevage

Le problème des producteurs de ce secteur face au Traité trilatéral, dont la position est également hétérogène pour des questions écologiques, économiques et politiques, va au-delà de leurs propres intérêts, se transforme en un problème de souveraineté alimentaire, entendue comme autodétermination alimentaire, tant pour les normes de consommation pour la production et la distribution. Cela entraîne la nécessité de réduire la dépendance du pays dans l'importation des aliments. L'agriculture mexicaine destinée à l'alimentation vit en état chronique de crise depuis le milieu des années soixante et une grande partie des produits de base a besoin d'être importée. Par exemple, de 1980 à juin 1990, il a fallu importer du maïs pour une valeur de 3 911 millions de dollars, du soja pour 2 667 millions et du sorgho pour 2 802 millions⁶. A part cela, l'introduction de l'agriculture mexicaine au Traité, soumise à des limites précises imposées par la nature et la société se verrait dans l'incapacité de concurrencer les Etats-Unis et le Canada. Il convient de souligner que les produits tels les fruits et primeurs comme la tomate (Nord-Ouest), le

concombre (Nord-Ouest et Occident), la courgette, l'avocat (Michoacán), la mangue (Nord-Ouest, Occident et Golfe), l'ananas (Golfe et sud-Pacifique), les agrumes (Nord-Ouest, Colima et Golfe), le café (Vera Cruz) et les autres biens sont compétitifs sur le marché nord-américain à cause de l'existence de certains avantages comparatifs de type climatique, saisonnier ou socio-économique et à cause des hautes compétences de la main d'œuvre. Néanmoins, les producteurs de fruits et légumes, qui les années précédentes, ont lutté pour introduire leurs produits en Europe et au Japon jugent indispensable la signature du traité trilatéral pour résoudre le problème des protections non douanières, imposées par les Etats-Unis et camouflées en raisons phytosanitaires.

Cependant, pour les produits qui supposent une faible utilisation de force de travail et une haute mécanisation en raison du type et de la taille de la surface cultivable, comme les grains (céréales et oléagineux destinés à la consommation humaine), les niveaux de productivité des Etats-Unis sont très supérieurs à ceux du Mexique. À part le blé, cultivé dans d'exceptionnelles conditions dans le Nord-Ouest mexicain grâce auxquelles la production à l'hectare est 1, 7 fois supérieure (4 tonnes contre 2, 9) à celle des Etats-Unis, on constate une infériorité pour le riz avec 3, 5 contre 6, 17, l'orge avec 1, 72 contre 2, 09 et l'avoine avec 1 contre 1, 40. Dans le cas du soja, le rendement dans les deux pays est équivalent bien que le Mexique produise seulement 500 000 tonnes et les Etats-Unis plus de 41 millions (Sodi de la Tijera, 1991). Cette grande disparité entre les deux pays est encore plus importante si l'on considère que la moyenne est obtenue aux Etats-Unis sur des surfaces plus étendues. Pour les analystes de ce secteur agricole, il est possible et même nécessaire d'augmenter le rendement au Mexique ; cependant les Etats-Unis réunissent des facteurs qui leur permettent d'affronter la concurrence avec de grands avantages : la disponibilité de près de 200 millions d'hectares cultivables, la qualité de leurs terres à cultures saisonnières et de leur système d'irrigation, les conditions climatiques et de fertilité des sols qui rendent possible la réduction des risques et les dépenses en fertilisants. En plus de ces avantages offerts par la nature, aux Etats-Unis comme dans la Communauté économique européenne et au Japon il existe une politique énergétique de soutien au secteur de l'élevage. Cela se manifeste par la recherche, l'infrastructure et d'autres appuis directs et indirects aux producteurs. Certains d'entre eux sont : prix garantis, secours en matière de crédits, d'assurances et de production, garantie d'achat et de stockage ; lutte contre les accidents ou

financement pour la construction. En 1988, la dépense dans le secteur de l'élevage aux Etats-Unis a dépassé 50 millions de dollars et les soutiens aux producteurs furent supérieurs à 37 millions (Sodi de la Tijera, 1991). Dans ce contexte, l'agriculture mexicaine décapitalisée et subordonnée depuis plusieurs dizaines d'années à la croissance urbano-industrielle, affronte récemment le problème de l'élimination d'une grande partie des appuis des institutions comme ANAGSA, BANRURAL, CONASUPO, et FERTIMEX. Pour ces raisons, certains soutiennent que l'agriculture mexicaine productrice de grains, n'est pas encore à même de concurrencer l'Amérique du Nord dans un marché ouvert à moins qu'elle ne reçoive des appuis équivalents. Cela signifiera, selon beaucoup de spécialistes, renoncer à la souveraineté nationale pour assurer à la population les aliments de base. Dans cette perspective, avant n'importe quelle considération sur la signature du traité, il est nécessaire d'analyser plusieurs points qui sont vitaux : définir ce que nous entendons par souveraineté alimentaire et les produits pour lesquels le Mexique a besoin d'être autosuffisant, les possibilités réelles de compétitivité produit par produit, le degré de capacité de négociation des organisations de producteurs pour assurer que le traité n'aille pas plus loin que ce qui est nécessaire à l'intérêt national et aux besoins de plusieurs millions de producteurs ruraux (Sodi de la Tijera, 1991).

La signature d'un traité de libre commerce avec l'Amérique du Nord a pour le Mexique des implications et des conséquences sociales, économiques, politiques et culturelles et dont beaucoup sont encore imprévisibles.

Son impact social a comme champ naturel d'expression les transformations dans l'emploi, les migrations nationales et internationales, la démographie des diverses régions du pays, le rapprochement ou éloignement entre les classes et les groupes sociaux. Dans le domaine économique, il s'exprime dans l'orientation de

l'accumulation, (comment et où investir), dans la capacité ou l'incapacité du système économique national à obtenir une intégration productive qui contredit la profonde hétérogénéité entre les diverses activités : élevage, industrie et services. La signature aura des conséquences sans doute sur la conservation ou la destruction de l'environnement. Elle pourra également déboucher sur un développement scientifique et technologique.

Dans une perspective politique, sont en jeu la marge de manœuvre qu'aura l'Etat pour le développement de la société à l'intérieur de ses frontières, la liberté en matière d'utilisation de ses moyens naturels et d'alliances internationales, la capacité de maintenir des valeurs nationales d'indépendance et de souveraineté.

Dans le domaine de la culture, le nouveau contexte posera des enjeux importants qui doivent être résolus et qui comprennent l'enrichissement ou l'appauvrissement des identités locales, régionales ou nationales, les modes de production et les habitudes de consommation, en somme l'orientation sur le type de société souhaité pour le futur.

Dans ce travail, nous avons examiné quelques expériences et positions du chef d'entreprise, un seul des acteurs sociaux impliqués dans le Traité. Il reste nécessaire d'analyser les perspectives des autres, en particulier la classe ouvrière et les paysans, la bureaucratie officielle et les intellectuels, les partis politiques, les associations et les organisations non gouvernementales qui agissent et s'expriment comme une partie de la société civile.

Dans ce contexte marqué par la crise économique, les chefs d'entreprise se trouvent devant l'imminente signature d'un traité trilatéral de libre commerce avec l'Amérique du Nord.

Il n'est pas possible de parler des chefs d'entreprise en général car ils sont profondément hétérogènes tant par le type d'activité économique à laquelle ils se consacrent que par la taille de leurs établissements, la région du pays dans laquelle ils se trouvent, les relations sociales, économiques et politiques qu'ils ont aux niveaux local, national ou international.

Cette première approche de la position des entrepreneurs devant le traité a donc besoin d'être approfondie en tenant compte des singularités régionales du pays et des spécificités de chaque secteur et classe d'activité économique. Le traité est une arme à double tranchant déjà inéluctable qui présente des dangers très réels tels l'approfondissement de la désarticulation économique et sociale à l'intérieur et l'articulation

de certains secteurs à l'extérieur, la concentration du pouvoir politique, économique et d'information et le démembrement d'une grande partie des acteurs sociaux. Cela constitue un authentique défi qui sollicite le concours d'acteurs sociaux très divers afin que la croissance économique se traduise aussi en intégration sociale et en élargissement de la démocratie. Le traité oblige à repenser et à redéfinir la nouvelle relation économique, sociale politique et culturelle afin de profiter et de négocier de façon permanente les aspects complémentaires et conflictuels qui rapprochent et distancient le Mexique des économies et des peuples partenaires et exigent la défense de l'identité culturelle, toujours en processus de recréation, et de la souveraineté politique.

BIBLIOGRAPHIE

Alba Vega, Carlos, *Los empresarios y la industria de Guadalajara*. Guadalajara, El Colegio de Jalisco, 1988, 320 p.

Alba Vega, Carlos, Roberts Bryan, "Crisis, ajuste y empleo en México : la industria manufacturera de Jalisco", in *Estudios Sociológicos* de El Colegio de México, Vol. VIII. Núm ; 24, septiembre-diciembre, 1990, app. 463-489.

Amigo Castaneda, Jorge, "Regulación y proyectos de inversión extranjera en México" en *El mercado de valores. Nacional Financiera*. Año LI, abril 1, 1991 Núm. 7, pp. 3-7.

Arriola Woog, Carlos, *Los Empresarios y el Estado*. México, Ed. SEPFCE, 1981.

Arriola Woog, Carlos, *El PAN y el ALC*, Documento inédito. (s/f).

Barraza, Leticia, Ilán Bizberg, "El Partido Nacional y el régimen político mexicano" in *Foro Internacional*, El Colegio de México, Vol. XXXI, núm. 3 (123), enero-marzo 1991, pp. 418-445.

Carton de Grammont, Hubert, *Los empresarios agrícolas y el Estado : Sinaloa, 1893-1964*. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1990, 277 p.

Castel, Odile, "La industria electrónica Mexicana : la falta de articulación entre las empresas" *Seminario : Reconversión inversiones extranjeras y territorio*, 26. 27 y 28 de junio de 1989, México, DF 25 p.

De Soto, Hernando, *El otro sendero. La revolución informal*. Lima, Instituto Libertad y Democracia, 1986.

Garrido, Celso (Coord.), *Empresarios en América Latina*. México, CIDE, Fundación Friedrich Ebert, IIS-UNAM, UAM-Azcapotzalco, 1986. Garrido, Celso (Coord.), y Luis Ortega S. "El Modelo exportador : apuntes sobre un perfil difuso" en *Estudios Políticos*. Nueva Epoca, V. 8, Núm. 1, enero-marzo de 1989, pp. 35-41.

Gereffi, Gary y Gustavo Vega, *México ante la integración económica en Norteamérica : perspectiva política, jurídica, social y cultural*. México, documento mecanografiado. 17 p. (s/f) González-Aréchiga, Bernardo y Rocío Barajas, *Las maquiladoras : ajuste estructural y desarrollo regional*. México, El Colegio de la Frontera Norte / Fundación Friedrich Ebert, 1989

González, Fernando M. y Carlos Alba, "Cúpulas empresariales y poderes regionales en Jalisco". Guadalajara : Universidad de Guadalajara, *Cuadernos de Difusión Científica*, Num. 14, 1989. González Chávez, Humberto, "El empresario hortícola frente al capital transnacional y Estado" in Jacobo Edmundo, Luna Matilde, Tirado Ricardo, (comp.) : *Empresarios de México*. Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1989, pp. 287-326.

Hernández Cervantes, Héctor, "Apertura comercial y proteccionismo : fomento industrial e inversiones extranjeras" en *El mercado de valores. Nacional Financiera*, Núm. 10, año XLVIII, mayo 15, 1988.

Hernández Rodríguez, Rogelio, "Los problemas de representación en los organismos empresariales", in *Foro Internacional*, Vo. XXXI, Núm. 3, (123), enero — marzo, 1991.

Jacobo, Edmundo, Luna Matilde, Tirado Ricardo, (Comp.), *Empresarios Mexicanos*. México, Universidad de Guadalajara, 1989

Kruijt, Dirk, "Industrialización, alianzas de clase e ideología populista. Los modelos de Brasil, México y Perú", in : *Revista Encuentro*. Guadalajara, El Colegio de Jalisco, Vol. III, Núm. 10, enero-marzo 1986, pp. 87-128.

Labastida, Julio (Comp.), *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*. México : Alianza Editorial Mexicana-UNAM, 1986, 469 p.

Lessard Donald R., John Williamson : *Capital Flight and Third World debt*. Washington, D. C., Institute for Economics, 1987, 258 p.

Loeza, Soledad, *El llamado de las urnas*. México, Cal y Arena, 1989, 319 p.

Mares, David R., *La irrupción del mercado internacional en México. Consideraciones teóricas y un análisis de caso*. México, El Colegio de México, 1991, 339 p.

Paix, Catherine et Michèle Petit, "Logiques héritées, nouvelles stratégies : les groupes capitalistes de Taïwan et Singapour face aux défis de l'internationalisation" in *Revue Tiers-Monde*, Tome XXXI No. 124, Octobre-Décembre 1990, pp. 735-762.

Polanco G. José Manuel, *Las organizaciones empresariales en la coyuntura del GATT*. Tesis de maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México, Junio de 1990, 98 p.

Roett, Ruedan (Compilador). *México y Estados Unidos. El manejo de la relación*. México, Díglo XXI, 1989, 341 p.

Rozo, Carlos A. "El Acuerdo de Libre comercio en la disputa por la hegemonía mundial" en *1ª integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá. Alternativa o destino ?* México, Siglo Veintiuno Editores, 1990, pp. 127-146

Salama, Pierre, *Un procès de sous-développement. Le cas de l'Amérique Latine*. Paris, Maspero, deuxième édition revue, 1975, 210 p.

Saxe-Fernández, John, "Aspectos estratégico-militares inmersos en el proyecto de integración de América del Norte", in *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá, Alternativo o destino ?* México, Siglo Veintiuno Editores, 1990, pp. 84-103.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), *Evaluación del comercio de México con los países de la ALADI*. México, documento mecanuscrito s/f.

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), *México en el comercio internacional*. México, abril de 1990, 100 p. Senado de La República. LIV Legislatura, *Foro Nacional de consulta. Las relaciones comerciales de México con los países de la Cuenca del Pacífico. Las relaciones comerciales de México con los países de América del Norte. Memoria*, tomo II, México, 1990, 703 p.

Senado de La República. LIV Legislatura. *El comercio de México con el mundo : Hacia dónde se dirige ?* Relatoría del Foro Nacional de Consulta sobre las relaciones comerciales de México con el Exterior. México, Senado de la República, 1990, 94 p.

Sodi de la Tijera, Demetrio "TLC. Soberanía alimentaria". *La Jornada*, 2 de marzo de 1991, p. 27.

Tirado, Ricardo y Matilde Luna, "La politización de los empresarios" in Julio Labastida (Comp.) : *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*. México, Alianza Editorial Mexicana-Unam, 1986, pp. 411-455.

Torres, Blanca (Coord.), *Interdependencia. Un Enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos ?* México, El Colegio de México, 1990, 309 p.

Torres, Blanca y Pamela S. Falk (Coord.), *La adhesión de México al GATT. Repercusiones internas e impacto sobre las relaciones México-Estados Unidos*. Mexico, El Colegio de México, 1989, 423 p.

Touraine, Alain, *Les sociétés dépendantes. Essais sur l'Amérique Latine*. Paris, Duculot, 1976, 266 p.

Unger, Kurt y Luz Consuelo Saldana : "Las economías de escala y de alcance en las exportaciones mexicanas más dinámicas" in *El Trimestre Económico*, México, abril-junio de 1989, Vol. LVI (2) Núm. 222 pp. 471-495

Urquidí, Victor, "América Latina ante el libre comercio". Conferencia presentada en *el Foro Internacional : México y sus perspectivas de negociación comercial con el exterior* organizado por la Universidad Tecnológica de México. México, DF, 11-15 de junio, 1990.

Valdès Ugalde, Francisco, "Una aproximación al análisis de las relaciones entre empresarios" in : Julio Labastida (Comp.) : *Grupos económicos y organizaciones empresariales en México*. México, Alianza Editorial Mexicana-UNAM, 1986, pp.

Vega, Gustavo, (Coord.) *México ante el libre comercio con América del Norte*. México, El Colegio de México, Universidad Tecnológica de México, 1990, 507p.

Zerneño, Sergio, "Burguesía y Estado en México. Las paradojas del neoliberalismo" in : *Revista Encuentro*, Vol. 3, Núm. 2, Guadalajara, El Colegio de Jalisco, pp. 51-86.

NOTES

(1) Un examen détaillé de l'évolution de l'emploi dans le secteur public mexicain à partir de 1982 est nécessaire. Il est probable que le plus grand nombre de licenciements de travailleurs au service de l'Etat, les entreprises para-publiques mises à part, a été, en raison des bas salaires, indirect et progressif.

(2) les conditions que stipule le Règlement de la loi des Investissements étrangers pour que puissent se réaliser des investissements à l'extérieur du pays sont :

1. Investissement d'actifs fixes pour une valeur maximale de cent millions de dollars
2. que les moyens ou propres ou financiers viennent de l'extérieur
3. Que l'investissement industriel ne se réalise pas dans la Zone métropolitaine de la ville de Mexico ni dans les municipes de Guadalajara et de Monterrey. L'investissement en commerce et services n'est pas soumis à cette condition
4. Avoir un bilan accumulé d'équilibre dans les devises de l'entreprise pour les trois premières années d'opération. Dans ce bilan entre l'investissement initial..
5. Création d'emplois permanents et formation nécessaire
6. Observer les dispositions écologiques et utiliser de la technologie adéquate (Amigo Castañeda, 1991, 4-5)

(3) *El Universal*, 29 novembre 1985 cité par Polanco G., 1990, 62

(4) *El Nacional*, 16 juin 1985 ; *Uno más uno*, 26 juin 1985 cité par Polanco G., 1990, 63

(5) Monsieur Jacobo Zaidenweber, président de la Chambre de commerce Mexique-Etats-Unis. *Foro nacional de Consulta. Las relaciones comerciales de México con los países de América del Norte. Memoria*. tome II, Mexique, 1990, 703 p.

(6) Les données proviennent du *Segundo informe de gobierno, 1990* du Lic. Carlos Salinas de Gortari, Presidencia de la República, nov. 1990, pp. 293-298.

Le Mexique face à la négociation du libre commerce avec les Etats-Unis*

Gabriel Szekely, Oscar Vera

L'intégration économique est déjà avancée entre le Mexique et les Etats-Unis, et la tendance est qu'elle progresse encore. Formaliser ce processus par un accord de libre commerce constitue pourtant une décision importante et utile.

S'il s'agissait simplement pour le Mexique de prendre acte des progrès de l'intégration, cela n'aurait pas grand sens de prendre un engagement international plus large car le même résultat pourrait être obtenu par des négociations bilatérales au cas par cas comme cela a été fait durant les cinq dernières années. Si au contraire, l'accord avec les Etats-Unis reflète la stratégie à long terme et la perspective que les Mexicains ont pour leur pays, le signer a alors un sens.

Il est évident que, pour atteindre les ambitieux objectifs de développement qu'ils poursuivent depuis les années soixante, les Mexicains doivent rompre l'isolement de leur pays du système international¹.

La stratégie du Mexique compte deux axes majeurs² :

— En matière économique, il faut signer un accord avec les Etats-Unis et éventuellement le Canada tout en recherchant ardemment des ressources financières et des relations commerciales au Japon : mieux vaut pour le Mexique suivre deux pistes plutôt qu'une seule. Dans la négociation de l'Accord de libre commerce, le Mexique doit traiter directement avec les Etats-Unis, sans la médiation du Canada souhaitée par ce dernier. Envisager des institutions trilatérales sera éventuellement opportun pour discuter les questions d'intérêt commun aux trois partenaires de la Communauté continentale nord-américaine naissante.

— Le second axe concerne l'Amérique latine et l'Europe où réside une ouverture vers des relations politiques plus amples. Pourtant, ni l'Espagne, ni la France, ni l'Allemagne, ni le Brésil ne représente pour le Mexique un enjeu supérieur à ce qu'il était dans le passé : une option

* Article paru en anglais dans *The Columbia Journal of World Business*, Summer 1991. Traduction et adaptation en français par Jean Revel-Mouroz et Bernard Bret

intéressante, mais d'importance économique franchement marginale. Il faut prendre conscience que les affinités entretenues avec ces pays ont une valeur sentimentale sans reposer sur des flux commerciaux véritables.

En formalisant sa participation à l'économie de l'Amérique du Nord, le Mexique y provoquerait une révolution de la pensée politique et économique. Comme l'indique la CEPAL (Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes) dans son plus récent rapport, la décennie passée n'est pas tant celle des années perdues que celle de l'apprentissage à l'économie internationale³. Le Mexique a montré la voie, avant le Brésil, l'Argentine et d'autres encore. Mais, appartenir à l'avant-garde vous expose à la critique politique de ceux qui résistent au changement : beaucoup reprochent à la nouvelle orientation du Mexique de porter un coup à l'intégration latino-américaine... quand bien même celle-ci n'a jamais existé. Le Mexique devra faire preuve d'imagination pour partager concrètement les bénéfices d'une intégration avec cette région.

Une problématique similaire existe au Mexique. Le centre-gauche limite sa participation au débat et accuse le gouvernement de vendre la nation aux intérêts étrangers. Cette stratégie repose sans doute sur le calcul que la signature d'un accord de libre commerce (FTA : Free Trade Agreement) produirait une large opposition et se traduirait dans une protestation nationaliste dont le centre-gauche tirerait profit aux prochaines élections.

Cette force politique ferait des progrès en reconnaissant que l'intégration s'est récemment approfondie au point que la phase de négociation ne peut être repoussée plus longtemps. Ce faisant, le centre-gauche n'aurait plus une position contradictoire avec le principe général auquel il adhère sûrement et selon lequel le gouvernement doit réguler au moins certains aspects d'un processus qui a progressé un temps sans contrôle. Le centre-gauche pourrait également faire des propositions quant à la politique à suivre dans certains domaines tels que la protection sociale des travailleurs au Mexique et aux Etats-Unis. Cet important acteur politique pourrait aider à définir les politiques sociales qui protégeraient les droits de la population pendant la transition vers une économie de libre-échange.

La responsabilité de cette participation active au débat devrait, bien sûr, être partagée avec d'autres acteurs sociaux, tels que les chefs d'entreprise. L'intégration peut en effet avoir pour résultat de multiplier

les occasions d'affaires et de permettre que se réalise une fois de plus une accumulation appréciable de capital au Mexique. Avertie et mieux organisée que lors du boom pétrolier des années soixante-dix, la société semble être aujourd'hui davantage capable de mettre à profit les ressources nouvellement créées. Il serait catastrophique de répéter le gaspillage, l'improvisation et le manque d'intégrité des années de boom. Mais, il faut que les milieux d'affaires s'engagent explicitement à payer le prix nécessaire pour rendre le développement socialement acceptable et la croissance saine et soutenue. Il faut en particulier souligner que le meilleur investissement pour redistribuer le revenu réside dans les programmes d'éducation et de formation continue de la main d'œuvre.

Un accord de libre-échange contraint les parties contractantes à réduire et éventuellement à éliminer les barrières à la circulation des biens et des services au travers de leurs frontières communes. Cependant, seuls sont concernés les secteurs sur lesquels toutes les parties se mettent d'accord. Ainsi, dans son accord avec les Etats-Unis, le Canada a décidé de ne pas inclure les industries culturelles, telles l'édition et la production télévisuelle, pour protéger son identité nationale.

S'agissant du Mexique, combien de secteurs sont-ils susceptibles d'être inclus dans les négociations ?

On peut en identifier trois catégories :

- les secteurs déjà fortement intégrés au marché des Etats-Unis, par l'investissement, le commerce ou la technologie.
- les secteurs dont l'intégration, encore faible, peut facilement augmenter.
- les secteurs dont l'intégration sera extrêmement difficile, soit pour des raisons spécifiques à l'activité, soit pour des raisons politiques.

L'industrie automobile et les *maquiladoras*⁴ appartiennent à la première catégorie. Dans ce cas, un accord aurait probablement pour principal effet de garantir le cadre légal d'accès au marché des Etats-Unis et la permanence de la politique commerciale extérieure du Mexique. Ceci pourrait faire augmenter les investissements au Mexique, ce qui conduirait à une hausse des échelles de production et à une spécialisation renforcée dans certains biens.

Beaucoup d'entreprises de ces branches sont de propriété étrangère, en particulier des Etats-Unis : ces entreprises répondront vite aux pressions exercées sur elles pour qu'elles prennent leurs décisions en matière d'investissement, de marché et de technologie en fonction d'un espace économique élargi. Seulement dans un petit nombre de cas, le capital

mexicain est préparé à développer des industries de ce type, comme c'est déjà le cas pour le ciment et le verre. Certains, cependant, soutiennent l'argument que, dans l'économie globalisée d'aujourd'hui, l'origine nationale du capital importerait peu. Ces industries devront s'adapter elles-mêmes aux conditions globales du marché, ce qui peut signifier parfois fermeture ou relocalisation des établissements pour répondre aux déplacements d'investissement pratiqués vers d'autres pays par des concurrents à la recherche notamment de ressources naturelles ou d'une réduction des coûts.

La seconde catégorie d'industries est donc celle où une totale intégration sera atteinte assez facilement, comme la pétrochimie, les textiles et les composants automobiles. Ce sont elles, qui à court terme, profiteraient le plus de l'accord ; outre les nouveaux flux d'investissement destinés à accroître la taille des établissements, apparaîtront sans doute de nouvelles lignes de production bénéficiant de l'accès au marché des Etats-Unis. Dans ce cas, il y aura un plus grand nombre d'entreprises à capital mexicain majoritaire.

Certaines industries étroitement liées à l'économie des Etats-Unis, comme la machine-outil et les moyens de transport lourd, courent un risque élevé si l'appui public leur fait défaut. À long terme, il est possible qu'elles disparaissent pour des raisons touchant à la technologie, au marché ou à la disponibilité en capital. D'autres, relevant de la culture, pourraient recevoir un traitement spécial et être exclues de l'accord.

Pour mieux comprendre la stratégie émergente du Mexique dans cette affaire, il est utile d'accorder une attention particulière à quatre secteurs économiques : les *maquiladoras*, la banque, l'agriculture et les télécommunications. Quels bénéfices le Mexique tirerait-il dans ces branches de la signature d'un accord avec les Etats-Unis ?

Les maquiladoras

Une analyse rapide des *maquiladoras* illustrera plusieurs des idées avancées ci-dessus. Les *maquiladoras* sont en opération depuis les années soixante, d'abord le long de la frontière Nord du Mexique et maintenant dans de nombreuses autres régions. Elles bénéficient d'un régime spécial leur permettant déjà d'opérer avec certaines caractéristiques du libre commerce. En particulier, elles peuvent importer des intrants et des machines des Etats-Unis sans payer de taxes au

Mexique, et les biens transformés expédiés aux Etats-Unis n'y paient des droits à l'importation que sur la seule valeur ajoutée au Mexique. Ce traitement préférentiel, la disponibilité d'une main d'œuvre peu coûteuse et relativement qualifiée, la proximité du plus grand marché mondial et l'accès facile à la technologie et aux infrastructures modernes des Etats-Unis expliquent leur succès croissant.

Aujourd'hui, plus de mille sept cent cinquante établissements fournissent de l'emploi à quatre cent cinquante mille travailleurs. Les deux tiers d'entre eux sont la propriété de ressortissants des Etats-Unis, contre 25% possédés par des Mexicains et 3% par des Japonais. Un avantage très important de ces établissements réside dans les règles qui les régissent et dans les branches même qui reçoivent le plus d'investissements : jouissant déjà d'une bonne compétitivité internationale, ces firmes auront une position très forte par rapport à celles qui devront s'adapter aux conditions du libre commerce.

Ironie selon certains, le régime des *maquiladoras* qui présageait l'avènement du libre commerce sera l'une des principales victimes d'un accord. Toutefois, ce régime ne disparaîtra pas nécessairement.

Si, en quelques années, la majeure partie des secteurs d'activité, aux Etats-Unis comme au Mexique, est libérée des obstacles au commerce, les conditions favorables à l'investissement dans les *maquiladoras* continueront pour la plupart d'exister.

Ces conditions ne se limitent pas au faible coût de la main d'œuvre et à la proximité des Etats-Unis. Est important aussi le régime fiscal : ces établissements n'opérant que comme centres de production, les profits sont déclarés aux Etats-Unis où l'impôt est plus léger et les exemptions plus favorables. Il faut prendre en compte aussi la médiocrité des infrastructures de communication et de transport à l'intérieur du Mexique, fort gênante pour qui vise les marchés extérieurs. Si ces carences étaient résolues, beaucoup de villes de province concurrenceraient les villes-frontière car ces dernières rencontrent des problèmes, inconnus ailleurs, d'infrastructure de base, de logement, de services publics et de rotation rapide des travailleurs.

En effet, si les *maquiladoras* ne jouissaient plus de la protection relative que leur assurent les exemptions douanières dont elles ont actuellement l'exclusivité, elles trouveraient une compensation dans le fait que leur horizon serait considérablement élargi et que, grâce à l'accord de libre commerce, elles n'auraient plus à se préoccuper de limitation des ventes sur le marché mexicain, ni de l'inefficacité des douanes.

La question des intrants importés depuis certains marchés fera l'objet de négociations spéciales. Les Etats-Unis ont sévèrement critiqué les firmes japonaises qui achètent des intrants dans leurs propres pays ou en Asie orientale plutôt que des produits nord-américains. Le problème est encore plus grave pour le Mexique qui ne fournit que 2% de la demande totale. Dans le contexte d'une plus grande intégration, les petites et moyennes entreprises mexicaines, pourraient, si elles s'organisent d'une façon adéquate et si elles obtiennent le soutien financier nécessaire, être les grands bénéficiaires des biens productifs établis avec les grandes *maquiladoras*. C'est important, car ces firmes n'ont guère d'autres moyens de s'insérer dans l'économie internationale. Le Mexique a intérêt à maintenir le régime des *maquiladoras* pour continuer à attirer certains investissements. Le gouvernement pourrait essayer de négocier les tarifs spécifiques pour favoriser quelques industries mexicaines et leur permettre de devenir fournisseuses des grandes entreprises.

Ainsi, par exemple, le Mexique pourrait maintenir un temps des tarifs élevés pour stimuler les industries des pièces automobiles, du textile et du meuble, tandis que les Etats-Unis ouvriraient leur frontière plus vite aux produits mexicains. C'est précisément ce que le Canada a réussi à négocier pour certaines branches industrielles.

L'agriculture

Les exportations agricoles mexicaines se sont heurtées à bien des obstacles pour atteindre le marché de leur voisin du Nord. Le gouvernement des Etats-Unis a fréquemment limité cet accès en opposant surtout des raisons sanitaires. Au contraire, le marché mexicain a été, récemment, tout-à-fait ouvert : en raison du niveau faible de la production intérieure, ce marché a été inondé de produits originaires des Etats-Unis, comme les poulets et les œufs.

L'agriculture mexicaine tirerait d'un accord des avantages significatifs. Par exemple, selon le ministère du Travail mexicain, alors que l'imposition moyenne qui frappe les produits agricoles entrant aux Etats-Unis est de l'ordre de 4%, les melons venant du Mexique sont taxés à 35%. Cependant, le succès dépendra de l'obtention de garanties évitant que les autorités nord-américaines adoptent des mesures protectionnistes pour satisfaire des intérêts particuliers comme ceux des exploitants de Floride et de Californie. Pour ce faire, il faut négocier des

quotas d'entrée, comme cela a été conclu pour l'acier et les textiles. Un tel contingentement réduirait l'arbitraire des autorités et établirait des règles claires. C'est un sujet sur lequel le Mexique devrait insister puisque le gouvernement des Etats-Unis s'est souvent plaint de ses manières d'agir. Il est aussi important d'évaluer la capacité réelle de l'agriculture mexicaine à exporter davantage afin de négocier les meilleurs quotas et d'éviter un optimisme outrancier.

En ce qui concerne l'ouverture du marché mexicain aux produits nord-américains, il faut considérer les très nombreuses subventions que reçoivent les exploitants des Etats-Unis et qui ont abouti à faire apparaître de nombreux excédents. L'American Farm Bureau Federation indique ainsi qu'en 1988, les subventions fédérales ont représenté 33% de la valeur totale de la production des grains destinés à l'alimentation humaine et 29% de celle des grains destinés à l'alimentation animale⁵. Le Mexique ne doit pas devenir un marché où les Etats-Unis écouleraient des produits hautement subventionnés car, en dépit des avantages à court terme, cela constituerait à long terme une véritable erreur stratégique : le consommateur mexicain y gagnerait, mais la production nationale en serait diminuée et, plus gravement encore, la dépendance alimentaire augmenterait. De plus, ne l'oublions pas, l'administration des Etats-Unis parle de supprimer ces subventions d'ici l'an 2000.

Le Mexique sera en outre capable d'attirer des capitaux dans certains projets rentables (notamment l'aquaculture et la floriculture) ce qui favorisera l'essor des campagnes et ouvrira de nouvelles perspectives sur le marché des Etats-Unis.

Les services financiers

A l'échelle mondiale, le secteur qui est allé le plus loin dans l'internationalisation a été celui des services financiers (banque, assurance, bourse, prêt-bail...).

La dérégulation, survenue à des degrés divers dans tous les pays industrialisés et la révolution des télécommunications ont fait du "marché unique" une réalité vingt-quatre heures sur vingt-quatre à Hong-Kong, Tokyo, Londres, Francfort et New-York.

Cette croissance vertigineuse du marché financier a amené de nombreux analystes à parler des deux mondes de l'économie : celui des flux de biens et celui des flux de capitaux. Encore qu'elles aient parfois des

dynamiques distinctes et qu'elles semblent même obéir à des facteurs indépendants, l'économie de la production et l'économie financière sont par nature complémentaires. Aussi, une insertion réussie de l'économie mexicaine dans l'économie mondiale ne peut s'imaginer sans son inclusion dans les marchés financiers. Ceci est particulièrement vrai du fait que le Mexique a besoin pour son développement de mobiliser l'épargne nationale et étrangère : un système financier efficient est donc indispensable pour que la stratégie internationale du Mexique réussisse.

Comment moderniser le système et mobiliser plus d'épargne pour soutenir le développement du Mexique ? La compétitivité du système financier doit être encouragée par des services plus nombreux et un champ d'intervention plus étendu, ainsi que par une meilleure capacité d'adaptation au changement. L'initiative présidentielle en faveur d'une privatisation accrue du système bancaire national essaie d'accélérer ces transformations grâce à l'introduction du capital privé et l'instauration d'une plus large concurrence.

Cependant, il est difficile d'imaginer que les institutions mexicaines seront capables d'entrer en compétition dans les mêmes conditions que les "géants" du monde bancaire. Les évidentes disparités d'échelle limitent leur capacité à accéder aux plus grands flux de ressources du marché international ; l'importance de ce point est illustrée par les fusions et alliances stratégiques auxquelles procèdent les banques européennes au seuil de l'Europe de 1993.

Le système financier mexicain doit donc s'ouvrir au capital national et international. Dans ce contexte, il est intéressant d'évaluer l'impact possible d'un accord sur les services financiers.

Il est clair que les banques nord-américaines, les Bourses et les compagnies d'assurance désirent opérer au Mexique.

Elles souhaitent incorporer le marché mexicain à leurs stratégies d'affaires globales et tirer avantage des opportunités que créent les besoins financiers du Mexique. D'ailleurs, n'oublions pas qu'à l'exception du pétrole, le secteur financier est sans doute le dernier secteur attirant à demeurer fermé.

Deux alternatives existent :

— une segmentation du marché en fonction des différents services financiers. La banque d'investissement, en raison de sa rentabilité, serait la plus attractive pour les Etats-Unis. Les grandes firmes nationales y trouveraient d'importants financements à court et à long termes dans des conditions très compétitives. Pour leur part, les banques commerciales du

Mexique qui disposent d'un vaste réseau à l'échelle de tout le pays devraient connaître un mouvement de concentration.

— une alliance du capital national et du capital étranger dans une même institution qui atteindrait la taille nécessaire pour être compétitive à l'échelle internationale.

Ce serait la meilleure solution pour le Mexique car les avantages d'une plus grande disponibilité de ressources se généraliseraient pour tous les usagers au lieu de se concentrer sur les plus gros clients. On peut aussi concevoir que le système mexicain devienne un centre financier pour toute l'Amérique latine.

Les télécommunications

Le Mexique a réalisé de nombreuses réformes dans le secteur-clé que sont les télécommunications dans une économie compétitive. D'autres changements sont imminents, dont ceux liés à la vente de *Telefonos de México* qui attirera des capitaux pour moderniser la firme⁶.

Si, de fait, les politiques suivies dans ce secteur ont répondu à des objectifs nationaux, elles ont aussi coïncidé avec les efforts des Etats-Unis au sein du GATT pour libéraliser les services.

Certaines réformes du Mexique sont allées plus loin que celles faites au Japon ou en Allemagne. De plus, le Mexique a ouvert de manière significative son marché aux firmes étrangères : le potentiel de développement des affaires est énorme dans un pays où la technologie la plus moderne a encore peu pénétré.

Toutefois, le Mexique n'a pas élaboré une stratégie qui lui permette de négocier des concessions en échange de ce qu'il avait déjà cédé. Une possibilité pour lui est de se convertir en centre de connexion de télécommunications entre l'Amérique du Nord et l'Amérique latine. Pour obtenir le capital nécessaire, il pourrait demander aux Etats-Unis de créer une ligne de crédit spécifique au sein de la Banque d'import-export à Washington (EXIMBANK). Mais, une stratégie agressive serait nécessaire pour financer des projets viables intéressant spécialement les Etats-Unis.

Ainsi en est-il des systèmes de téléphone cellulaire dont le rayon d'action déborde la frontière. Après de nombreux efforts et des retards dus à la bureaucratie, les firmes qui opèrent à proximité de la frontière Mexique-Etats-Unis ont été autorisées à utiliser cette nouvelle

technologie pour pallier les déficiences du service téléphonique. Les compagnies nord-américaines, bien entendu, installent des services d'autant plus vite qu'elles peuvent compter sur plus de moyens. S'ils autorisent ce type de couverture téléphonique sur son territoire, assurant ainsi sa rentabilité, le Mexique pourrait négocier sa part des profits qui en découleraient. Ces concessions réciproques s'obtiennent, bien sûr, plus aisément si les partenaires se font confiance et ont en commun des objectifs à long terme.

Dans le secteur des télécommunications, il faut souligner la décision d'associer les travailleurs aux réformes en leur attribuant une participation dans l'entreprise dans le cas du téléphone. Comme le montre la récente expérience de la compagnie nationale *Aeromexico*, une telle pratique présente l'avantage de susciter chez les salariés un engagement à élever la productivité.

L'impact social

En ce qui concerne le marché du travail, on affirme que l'accroissement net du volume de l'emploi combiné aux bas coûts relatifs de la main d'œuvre au Mexique fera des travailleurs les grands bénéficiaires d'un accord. À l'appui de cette affirmation, on établit une analogie avec la Grèce et le Portugal où les salaires réels ont augmenté depuis l'entrée de ces pays dans la Communauté Economique Européenne. Pourquoi n'en serait-il pas de même au Mexique ?

La probabilité d'un tel événement dépendra de plusieurs facteurs. Il faut d'abord tenir compte que l'excédent de main d'œuvre connu par le Mexique est un excédent de main d'œuvre non qualifiée.

Ceci a deux conséquences :

- la pression à la hausse des salaires pourrait être beaucoup plus forte qu'on ne s'y attend, au point que le manque de techniciens, de travailleurs qualifiés et même d'employés administratifs poserait un problème analogue, mais en plus grand, à celui que rencontrent couramment les *maquiladoras* de la région frontrière. S'en trouverait exacerbé le problème de la division des travailleurs en deux groupes, une élite d'une part et, d'autre part une majorité qui tirerait peu d'avantages du processus. En outre, la rareté de la main-d'œuvre pourra faire tomber le niveau des investissements.

- confrontés à l'ouverture de l'économie au marché international, les contrats collectifs et toutes les relations de travail devront être actualisés et rendus plus flexibles.

Nombre de contrats existants font en effet renoncer les investisseurs qui les jugent incompatibles avec la nécessité qu'a chaque firme de s'adapter de manière rapide et permanente aux conditions changeantes du marché mondial.

En cas d'accord avec les Etats-Unis, devra être prise en compte l'interdépendance des établissements et des opérations dans les deux pays, ce qui donne encore plus d'importance à la flexibilité.

Un grand effort doit être immédiatement fait pour assurer à la classe des travailleurs une distribution équitable des bénéfices d'un accord, ce qui permettra aussi d'utiliser au mieux les bénéfices produits par le flot accru d'investissements nationaux et internationaux. Une distribution satisfaisante ne peut être obtenue que par des programmes de formation et une politique éducative de qualité.

Il est urgent pour le Mexique d'avoir un programme de formation technique et professionnelle efficace, destiné d'abord aux petites et moyennes entreprises : ces firmes pourraient ainsi s'incorporer au marché international, soit directement, soit en se liant à des firmes déjà tournées vers l'extérieur. L'un des coûts d'un accord serait les transferts de main d'œuvre de certaines activités vers d'autres : des programmes de recyclage sont donc une nécessité vitale.

Mais pour établir et faire fonctionner un tel système, les travailleurs et le gouvernement devront collaborer étroitement avec les chefs d'entreprise. Les entreprises mexicaines, directement exposées à la concurrence extérieure dans des marchés instables, devraient donc jouer un rôle majeur dans la définition des cursus, la gestion des programmes et leur financement. Le gouvernement et les syndicats qui en ont les moyens devraient assortir d'un montant déterminé chaque peso investi par les entreprises dans l'éducation et la formation. Il serait de la responsabilité du patronat de mettre sur pieds un mécanisme assurant le financement permanent de ces programmes sans lesquels il est difficile d'être optimiste quant à l'avenir des entreprises mexicaines. Celles-ci devraient pour elles-mêmes lever les obstacles existants à la formation de la main d'œuvre et à la modernisation des relations de travail.

L'accord entrainera-t-il un changement dans la distribution des revenus entre le travail et le capital ? Dans un premier temps, les bénéfices les plus immédiats iront plus au secteur moderne qu'aux secteurs

traditionnels de l'économie mexicaine. Il y aura une demande accrue de travail, donc plus d'emplois et peut-être de meilleurs salaires. Mais ceci n'est pas une fatalité, pas plus que n'est certaine la distribution égalitaire des bénéfices de l'opération. Un risque fort existe au contraire que certains travailleurs soient privilégiés. C'est ce que montre l'exemple de la Corée : sans connaître le degré d'inégalité qui existe au Mexique, ce pays a dû affronter des tensions sociales produites par la distribution des bénéfices de son boom économique.

Du point de vue politique et social, il est à l'évidence important que des mécanismes garantissent la redistribution aux salariés d'une partie des bénéfices d'un accord. Enfin, l'expérience des pays d'Asie orientale le démontre, il est inconcevable que les firmes de taille internationale n'améliorent pas le niveau de formation de leur personnel.

Les risques du succès

Outre les coûts éventuels d'un accord pour certaines industries et pour l'économie globale, et donc les moyens de les combattre, la stratégie mexicaine devrait également considérer les possibles "risques de succès". Certaines caractéristiques du boom pétrolier de la fin de la dernière décennie montrent la pertinence de cette remarque. Outre le fait que le succès peut créer des espérances démesurées, la hausse sensible du revenu national peut engendrer des problèmes aboutissant à une crise : problèmes qui résultent de la capacité d'absorption des ressources nouvellement créées et problèmes de nature structurelle. Ces deux types de difficultés ont été particulièrement importants dans la période 1978-1981.

S'agissant de la capacité d'absorption, il faut souligner les déséquilibres existants qui jalonnent une croissance soutenue.

Certes, contrairement à la décennie d'alors, l'ouverture économique impose une discipline où certains verront une "partie de souveraineté économique" et qui restreint la marge de manœuvre en matière monétaire, fiscale et de taux de change. En effet, le Mexique a besoin d'une stabilité macro-économique compatible avec ses principaux partenaires commerciaux faute de quoi il devrait faire face à une perte de compétitivité et verrait, à la limite, sa stratégie économique compromise. De même le cadre légal de l'intégration comporte des restrictions de politique intérieure, en matière commerciale et industrielle.

Ce qui précède implique une certaine harmonisation avec la conjoncture des Etats-Unis, mais, c'est important, le Mexique disposera alors d'une tribune où exposer son point de vue sur la politique économique suivie par les Etats-Unis. Il aura un meilleur accès à l'information ; il pourra dans certains cas influencer les décisions et sera mieux à même de prévenir les dérèglements provoqués par les facteurs extérieurs.

Cependant, un risque important demeure : l'allocation inefficace des ressources issues de l'accroissement du revenu national. Il faudra veiller tout particulièrement à ne pas créer des distorsions de prix en encourageant certaines industries, et à ne pas canaliser trop de ressources vers la consommation publique ou privée. Le succès à long terme suppose en effet d'abord une épargne soutenue et un effort pluriannuel d'investissement, conditions pour atteindre une croissance stable. Or les problèmes sociaux accumulés pendant des années se conjugueront avec la compétition pour se partager des ressources devenues plus abondantes : les pressions sociales et politiques pour l'augmentation des dépenses se feront donc plus fortes, comme ce fut le cas lors du boom pétrolier.

D'autres risques tiennent dans l'apparition possible de goulots d'étranglement provoqués par l'accélération de l'activité économique et de la demande.

Dans la période 1978-1981, de telles difficultés apparurent : insuffisance de travailleurs qualifiés, de lignes téléphoniques, de telex, de fax, de liaisons par satellite, précarité des infrastructures urbaines et du réseau national de transport, faiblesse de la capacité de gestion dans le secteur privé.

Dans le contexte actuel, ces risques constituent une limitation pour la croissance et une menace pour le taux d'inflation. Si l'économie devait continuer à croître, une régulation serait trouvée dans l'importation de biens et de services en quantité convenable pour compléter la production nationale. Cependant, même à supposer qu'un accord touchant l'augmentation des investissements et des flux commerciaux rencontre un succès immédiat, ses retombées ne se produiraient pas à temps pour éviter les déséquilibres dans l'économie mexicaine.

Il est donc indispensable de bien définir les priorités. Prétendre, comme le Mexique l'a fait dans les années 1979-1981, qu'il est possible en même temps d'assurer une croissance rapide, de supprimer les goulots d'étranglement et de maintenir de hauts niveaux de consommation et d'investissement, conduirait inévitablement à répéter les erreurs du passé.

Toutefois, cela ne signifie pas que la majorité de la population doive voir son niveau de vie sacrifié à une croissance et une efficacité économique maximales. Répétons-le, sans des programmes éducatifs et de formation professionnelle, les entreprises progresseront peu. Le danger d'une expansion accélérée est qu'elle dépasse à court terme les capacités réelles de l'économie. Une politique de "modulation" serait souhaitable, qui n'implique pas une distorsion du système des prix et d'allocation des ressources, mais se limite au contraire à garantir la stabilité macro-économique.

Le débat devrait maintenant se centrer sur des idées qui dépassent les considérations purement économiques et définissent des objectifs à incorporer aux négociations au moment voulu. Ceci permettrait au Mexique de tirer le maximum d'avantages de ce qu'offre potentiellement un accord de libre commerce.

NOTES

(1) Gabriel Székely, "Dilemmas of Export Diversification in a Developing Economy : Mexican Oil in the 1980s" *World Development*, vol XVIII, n°11, 1989 pp. 1777-1797.

(2) les auteurs s'engagent dans cet article avec des positions normatives. Dans la version originale en anglais, ils s'assimilent à l'acteur "Mexique", ce qui prend la forme du "us" dans l'écriture. On a choisi une traduction plus distanciée où le "nous" est transformé en "on" ou carrément par "le Mexique" (ndlr).

(3) ECLAC, United Nations "Changing Production Patterns with Social Equity : The Prime Task of Latin American and Carribean Development in the 1990s." Santiago du Chili 1990.

(4) "Maquiladora" : industrie d'assemblage pour l'exportation (essentiellement le marché des Etats-Unis) fonctionnant au Mexique avec un statut particulier vis à vis de la réglementation douanière et des investissements étrangers. (ndlr)

(5) cf. "Federal Spending for Agriculture". American Farm Bureau Federation. Washington D. C. 1989.

(6) Depuis que cet article a été écrit, Teléfonos de México a été privatisé et vendu. (ndlr).

L'intégration régionale dans les Caraïbes. Antécédents et perspectives

Guillermo Hillcoat* — Carlos Quenan**

Le contexte international : une économie mondiale de grands blocs

À l'instar des autres expériences réalisées dans le continent latino-américain, la région des Caraïbes a connu depuis la décolonisation plusieurs tentatives d'intégration régionale. D'abord c'est l'ancienne métropole coloniale, l'Angleterre, puis les Etats-Unis qui ont tenté de promouvoir la coopération régionale sans beaucoup de succès. Par contre dans les années 1960-1970, une zone de libre échange — la CARIFTA — fut organisée dans les pays de la Caraïbe anglophone, relayée quelques années après par la CARICOM, dont le but était la constitution d'un marché commun.

Ces expériences, ont été riches en enseignements même si leurs résultats ont été mitigés et sur certains aspects décevants. Or, avec la crise économique mondiale ouverte à la fin des années soixante et les mutations qu'elle entraîne au niveau de l'économie internationale, les politiques d'intégration dans les années quatre-vingts ont un autre point de départ — la libéralisation des échanges et l'ouverture des économies doublées de la redéfinition du rôle de l'Etat — et cherchent à redéfinir la spécialisation des pays-membres dans la compétitivité internationale. C'est que ces nouvelles expériences d'intégration aussi bien dans les Caraïbes qu'ailleurs, en Amérique latine (par exemple le cas du Mercosur et la relance du Pacte Andin) se déroulent dans le contexte d'une économie internationale soumise à des mutations profondes et marquée par deux tendances simultanées, celle de la *globalisation* et celle de la *régionalisation*. En effet, la globalisation tend à conformer

* Maître de Conférences, IEDES, Université de Paris I — Panthéon Sorbonne

** Directeur de la rédaction "Techniques financières et Développement" et IHEAL

une économie mondiale tandis que la régionalisation se traduit par l'organisation de grands blocs ou zones économiques et monétaires.

La régionalisation s'appuie surtout sur les échanges commerciaux tandis que la tendance à la globalisation, qui prime sur la première, s'appuie sur la décompartmentation des marchés de capitaux, sur l'accélération des investissements directs à l'étranger et sur une internationalisation poussée des firmes et des banques multinationales dotées d'une stratégie mondiale.

Dans le commerce international, la primauté de la régionalisation s'exprime à la fois dans le resserrement des liens entre les grands blocs et dans le recentrage des échanges à l'intérieur de chaque zone.

Ainsi, l'évolution du commerce entre grandes régions fait ressortir le dynamisme de la relation triangulaire entre l'Amérique du Nord, l'Asie et l'Europe Occidentale. Dans la période 1980 — 19 89 les échanges entre l'Amérique du Nord et la Zone Asiatique ont augmenté à un taux annuel de 11 % ; entre l'Europe Occidentale et l'Asie, la progression fut de 10, 5 % annuel et entre l'Europe Occidentale et l'Amérique du Nord de 6, 5 % annuel¹.

Plus prononcée encore est la progression des échanges *in tra-zone* ; tandis que le commerce international s'est accru en moyenne de 6 % par an dans la période 1980-89, les échanges intra-zone ont enregistré un taux de 10% dans la zone asiatique, 8% dans l'Amérique du Nord et 6, 5 % en Europe Occidentale. Or, selon le rapport du GATT, l'investissement direct étranger, qui est le vecteur par excellence de la globalisation, a progressé à un rythme de 34 % par an dans la période 1983-1989, c'est-à-dire quatre fois plus vite que la progression du commerce mondial ; fin 1987 le stock d'investissements directs étrangers dépassait le mille milliards de dollars, environ le double du montant de 1980.

Le mouvement vers de grands blocs économiques s'est accéléré dans la deuxième moitié des années quatre-vingts lorsque la CEE adopta l'Acte unique visant la création du marché intérieur à Douze pour le 1er janvier 1993.

En se proposant de créer un grand marché de plus de 320 millions de consommateurs, la CEE cherchait à enrayer son recul dans la production et les échanges mondiaux, à augmenter la compétitivité de ses entreprises pour faire face à la concurrence, sur son marché et les marchés tiers, des produits américains et surtout asiatiques.

En outre, l'effondrement des régimes de l'Europe de l'Est et l'ouverture

des économies de l'ex-CAEM, y compris bien sûr la réunification des deux Allemagnes ne pouvaient que renforcer le processus d'organisation d'un espace économique européen.

À la différence de l'expérience européenne, où l'organisation institutionnelle du grand marché est un préalable à la libéralisation des échanges, la conformation d'un *bloc asiatique* reste assez imprécise et dans la nébuleuse au plan institutionnel. Néanmoins, une véritable zone s'appuyant sur une cohérence productive et financière autour du Japon se développe ; elle comprend les quatre NPI — Hong-Kong, Corée du Sud, Taïwan et Singapour — accompagnés d'un deuxième groupe de pays dont la Malaisie, les Philippines et la Thaïlande, auxquels s'ajoutent dans une certaine mesure l'Indonésie et la Chine.

La constitution d'une zone asiatique s'appuie sur le dynamisme de la croissance économique de ses membres et sur l'intensification des échanges intra-zone. Aussi, il y a un renforcement de l'interdépendance en parallèle avec une modification des rapports entre le Centre, le Japon, économie dominante en termes industriel, économique et financier et ses partenaires. Ces derniers, d'abord les NPI mais aussi les membres de l'ASEAN, augmentent leurs productions industrielles et leurs exportations de biens manufacturés vers le Japon. Sur le plan monétaire, même si l'utilisation du yen est relativement faible dans les échanges commerciaux de ces pays y compris de la part du Japon, il joue un rôle croissant dans les réserves de change des pays asiatiques, dans l'activité bancaire et plus généralement dans les marchés de capitaux de la zone.

Enfin, le grand marché nord-américain à initiative des Etats-Unis a été la réponse de ce pays pour enrayer le déclin de son hégémonie dans l'économie mondiale et contrer la montée en puissance des blocs asiatique et européen et, dans l'immédiat, tenter de résorber leur déséquilibre commercial et leur vulnérabilité énergétique. Dans ce sens, des progrès très importants ont été réalisés, à savoir : la signature du NAFTA (North American Free Trade Agreement), accord de libre échange entre les Etats-Unis et le Canada auquel devrait adhérer bientôt le Mexique ; la nouvelle articulation à l'économie américaine de la zone Caraïbe, via la Caribbean Basin Initiative lancée en 1984 ; enfin le lancement de l'"Initiative pour les Amériques" de l'Administration Bush dont l'objectif déclaré est d'organiser une grande zone de libre-échange de portée continentale en passant par des accords bilatéraux entre d'une part des pays ou groupements de pays de l'Amérique du Sud, Centrale et des Caraïbes et le grand marché nord-américain de l'autre.

Dans ce nouveau contexte international, *la région des Caraïbes n'est pas dépourvue d'un certain nombre d'atouts*. Elle appartient naturellement à une des zones économiques en voie d'organisation, celle des Amériques. Par ses avantages comparatifs, elle peut bénéficier des investissements en provenance des autres blocs désireux de s'y implanter pour conserver ou gagner des parts de marché en Amérique du Nord. De surcroît, elle est liée par des relations historiques avec certaines puissances européennes et avec la CEE en vertu des Accords de Lomé.

Ainsi, cette région pourrait tirer profit à la fois de la globalisation des marchés et de la concurrence entre blocs économiques...

L'intégration régionale sur une base endogène : les années 1960-1970²

Suite à l'échec de la Fédération des West Indies (1958-62), qui avait été créée par la Grande Bretagne dans le but d'organiser un ensemble régional lié à la métropole, plusieurs instances de coopération ("à partir de l'extérieur") organisées par les Etats-Unis virent le jour.

Néanmoins, tant l'Organisation de la Caraïbe — créée en 1961 dans le cadre de l'Alliance pour le Progrès lancée par l'Administration Kennedy — que la Corporation pour le Développement de la Caraïbe (CODECA) — instituée en 1965 dans le but de promouvoir la coopération régionale à partir de Porto Rico — se sont heurtées à la montée des courants nationalistes qui est allée de pair avec l'accès à l'indépendance de bon nombre de pays de la région pendant les années soixante.

Dans ce contexte, et prenant appui dans la tradition de coopération administrative héritée de la période coloniale, la volonté d'intégration et de coopération économique des leaders de ces Etats naissants — qui étaient souvent des micro-Etats — s'est traduite par la mise en place d'un nouveau cadre institutionnel dont l'objectif était double. D'une part, il s'agissait d'avancer vers la construction d'un marché régional face à l'étroitesse des marchés locaux. D'autre part, on voulait se doter d'une plus grande capacité de négociation face aux principaux partenaires de la région.

L'Association de Libre-échange de la Caraïbe (CARIFTA), résultat du Traité de Saint-Johns qui est entré en vigueur en mai 1968, se proposait

l'élimination des tarifs douaniers et la suppression des restrictions quantitatives entre les 12 Etats membres³, à la condition de respecter une règle d'origine basée sur un minimum de 50% de valeur ajoutée régionale. Une quinzaine de produits "sensibles" inclus dans une liste "de réserve" fut cependant provisoirement exclue de la libéralisation des échanges afin de ne pas affecter les recettes budgétaires de certains Etats et de ne pas accroître les déséquilibres entre les pays. Le délai accordé pour éliminer les tarifs douaniers concernant ces produits était de cinq ans pour les pays les plus développés de la région et de dix ans pour les moins développés.

Ainsi, quatre des territoires les plus petits — Dominique, Grenade, Montserrat et Sainte-Lucie — ont presque simultanément constitué le Marché Commun de la Caraïbe Orientale (MCCO) afin d'instaurer la libéralisation totale et immédiate des échanges entre eux tout en bénéficiant d'un certain nombre de mesures transitoires de protection. Outre le délai plus long pour les produits "sensibles", les membres du MCCO⁴ pouvaient, avec l'accord des autres pays faisant partie de la CARIFTA, ériger des barrières douanières pour protéger leurs industries naissantes.

D'autres mesures spéciales ont été adoptées en ce qui concerne l'agriculture, notamment un protocole agricole selon lequel les déficits de production des Etats — sans distinction de niveau de développement — devraient être couverts, provisoirement, par les excédents des autres Etats membres.

Par ailleurs, de nouvelles instances de coopération régionale ont été développées : renforcement du caractère régional de l'Université des West Indies et création en 1970 d'une Banque Caribéenne de Développement (BCD) dans le but de financer des projets dans l'ensemble de la région.

En somme, avec l'entrée en vigueur du traité de Saint-Johns 91% des échanges intra-régionaux furent libéralisés et le commerce entre les 12 pays membres de la CARIFTA s'est accru à un rythme annuel de 25% par an, contre 6% par an pendant les années précédentes. Le commerce à l'intérieur de cette zone, qui ne constituait que 5% du commerce total des pays de la CARIFTA au milieu des années soixante, en représentait 8, 8% en 1971.

Certes, ce dynamisme était surtout le résultat de l'accroissement des échanges entre les pays les plus développés, ceux qui avaient déjà un appareil productif relativement diversifié (Trinidad et Tobago, Jamaïque,

Barbade et Guyana). Leurs importations et leurs exportations représentèrent respectivement 70% et 95% du commerce total de la région entre 1968 et 1972. Toutefois, les pays les moins développés, malgré leur taille très réduite et leur faible capacité de production ont quand même bénéficié de l'essor du commerce intra-régional, tout particulièrement grâce au protocole agricole.

Sur la base du succès obtenu par la zone de libre-échange, il a été décidé d'approfondir le processus d'intégration avec la création, à la suite du traité de Chaguaramas du 1er août 1973, de la Communauté de la Caraïbe (CARICOM). Le but principal de la CARICOM était celui d'aboutir à la *création d'un marché commun* et ce à travers la mise en place des mesures suivantes :

- libéralisation complète des échanges commerciaux intrarégionaux, établissement d'un tarif extérieur commun et d'une politique de protection avant la date limite du 1er août 1981 ;
- coordination des politiques communes de planification, d'industrialisation, de rationalisation de l'agriculture et de développement des ressources naturelles ;
- coopération et consultation régionales en matière de politique monétaire, de balance des paiements et de taux de change ;
- harmonisation des politiques fiscales, des législations commerciales et du droit des sociétés ;
- élaboration d'une nouvelle règle d'origine basée sur le taux de 50% de valeur ajoutée régionale, complétée par un critère de "transformation substantielle" et une liste de matériaux de base acceptés comme originaires de la CARICOM ; cette règle visait à encourager l'utilisation des intrants régionaux dans les fabrications locales ;
- approfondissement de la coopération régionale en renforçant les services communs déjà existants, l'Université des West Indies et la BCD notamment, et en créant de nouvelles institutions⁵.
- établissement du concept de "société de production régionale" qui allait donner naissance à plusieurs projets associant divers Etats membres et du statut "entreprise-CARICOM" visant à favoriser les joint-ventures à caractère régional ;
- création de la société caraïbéenne de production alimentaire qui devait inclure tous les pays membres, ainsi que la mise en place du plan régional de production alimentaire et énergétique ;
- établissement (article 17 du traité de Chaguaramas) d'un comité permanent des ministres des affaires étrangères, destiné à coordonner les

politiques extérieures des Etats membres et à permettre l'élaboration, autant que possible, de positions communes dans les affaires internationales.

La crise de la CARICOM

Avec la mise en place de la CARICOM, le dynamisme des échanges intrarégionaux s'est renforcé, tout particulièrement entre 1973 et 1977. Néanmoins, au cours de cette dernière année la Jamaïque et la Guyane ont introduit des restrictions quantitatives aux importations en provenance des autres pays de la CARICOM en raison de leurs difficultés de balance des paiements. Ces difficultés étant transitoires (en 1979 la Jamaïque a levé toutes les restrictions imposées), les bonnes performances économiques de Trinidad et Tobago — grâce aux recettes pétrolières — ont permis d'atténuer le ralentissement du commerce intrarégional.

En outre, ce contexte a incité les gouvernements de la CARICOM à mettre en place la Caisse de compensation monétaire dans le but de réduire l'utilisation de devises dans les échanges entre les pays membres et d'empêcher que les problèmes conjoncturels aient un impact négatif sur l'évolution du processus d'intégration.

Ainsi, entre 1975 et 1980 les exportations intrarégionales se sont accrues à un rythme annuel de 13%, légèrement supérieur à la croissance en moyenne annuelle des exportations totales des pays membres, qui a été de 12,7% (voir tableau n° 1).

Le tableau n° 1 permet aussi d'apprécier que les difficultés de la deuxième moitié des années soixante-dix ont en fait constitué l'antichambre de *la crise durable qui a frappé les échanges commerciaux des pays de la CARICOM pendant les années quatre-vingts*. La chute des prix des produits primaires d'exportation comme le sucre, la banane, la bauxite et le pétrole, les difficultés d'accès au financement extérieur rencontrées par la plupart des Etats membres et la rareté des devises qui s'ensuivit ont débouché sur la généralisation des politiques d'austérité et des restrictions aux importations régionales. À l'aide bien sûr de restrictions administratives, mais surtout des dévaluations et des modifications des régimes de change qui ont découragé les importations venant des partenaires de la CARICOM.

De toute façon, il faut souligner que le recul relatif des échanges intrarégionaux n'apparaît nettement qu'à partir de 1985. En effet, entre

1980 et 1985 le recul des exportations intrarégionales est moins fort que celui des exportations totales (taux de croissance en moyenne annuelle de — 8,9% et de — 10%, respectivement), alors qu'entre 1985 et 1988, la chute des exportations intra-CARICOM fut plus marquée que celle des exportations totales de la région (cf. tableau n° 1).

Cette évolution semble confirmée par les données présentées dans le tableau n°2. Entre 1968-70 et 1979 le taux d'approvisionnement passe de 5% à 10%. Malgré les problèmes affrontés au cours de la première moitié des années quatre-vingts, le taux d'approvisionnement s'est situé de 8,7% à 9,7% entre 1980 et 1984, allant même jusqu'à 10,5% en 1985. Ce n'est qu'à partir de cette année que le taux d'approvisionnement chute fortement.

Tableau n°1
Exportations totales et intra-CARICOM des pays des Caraïbes

PAYS	Taux de croissance en moyenne annuelle (%)					
	1975-80		1980-85		1985-88	
	Total	Intra-Caricom	Total	Intra-Caricom	Total	Intra-Caricom
Antigua et Barbuda	-1,1	22,4				
Barbade	16,2	22,3	8,6	3,8	-20,5	-15,6
Belize	9,6	27,2	-3,2	-10,1	10,7	35,7
Dominique	-3,2	27,2	29,4	8,7	38,7	11,8
Grenade	7,0	23,5	4,7	27,7	15,6	-32,5
Guyana	1,4	3,6	-11,6	-18,1	3,1	-6,3
Jamaïque	3,4	10,5	-10,1	-6,5	18,4	12,8
Montserrat	19,1					
St.Kitts-Nevis	2,1	31,3				
Ste Lucie	23,5	18,9				
St Vincent et les Grenadines	15,2	30,1	14,8	-11,7	42,2	27,7
Trinidad et Tobago	17,9	13,9	-11,7	-10,3	-14,2	-15,4
Total	12,7	13,5	-10,0	-8,9	-4,2	-8,3

Source : Alicia Loyola Campos, *op.cit*

Tableau n° 2
Degré d'approvisionnement du CARICOM (*)

Année	Barbade	Guyana	Jamaïque	Trinidad et Tobago	Total Caricom
1968	0.102	0.135	0.011	0.019	0.049
1969	0.111	0.137	0.015	0.023	0.054
1970	0.113	0.141	0.018	0.025	0.055
1971	0.123	0.161	0.024	0.024	0.055
1972	0.135	0.173	0.044	0.028	0.067
1973	0.130	0.222	0.053	0.026	0.075
1974	0.173	0.265	0.078	0.016	0.071
1975	0.164	0.214	0.084	0.028	0.088
1976	0.173	0.223	0.070	0.027	0.075
1977	0.183	0.257	0.049	0.032	0.075
1978	0.146	0.289	0.058	0.035	0.088
1979	0.164	0.329	0.057	0.046	0.100
1980	0.166	0.237	0.073	0.035	0.088
1981	0.156	0.334	0.078	0.041	0.096
1982	0.147	0.410	0.066	0.048	0.087
1983	0.122	0.331	0.048	0.069	0.093
1984	0.117	0.403	0.032	0.073	0.097
1985	0.145	0.368	0.040	0.064	0.103
1986	0.107	0.117	0.033	0.044	0.073
1987	0.141	0.071	0.042	0.044	0.077

(*) Degré d'approvisionnement = Importations intra-CARICOM / Importations totales
Source : SELA, *op. cit.*, d'après Secrétariat du CARICOM.

Si l'on excepte le cas de la Banque Caraïbienne de Développement, la plupart des organismes de coopération régionale ont subi les effets de la crise économique des pays de la CARICOM⁶.

De même, un bon nombre de projets de coopération régionale ne virent pas le jour. C'est le cas notamment de tentatives de production régionale comme le projet de fonderie d'aluminium ou la compagnie régionale de production alimentaire.

Dès lors, dans les années quatre-vingts la CARICOM s'enlise dans une impasse. Certes, la mise en place de mécanismes de coordination des politiques extérieures constitue un acquis non négligeable pour de petits pays qui, pris isolément, ont un poids négligeable sur la scène internationale. Ces pays ont également acquis une riche expérience en matière de mécanismes d'intégration à la suite du développement conjoint de nombreuses instances de coopération même si elles n'ont pas donné tous les résultats escomptés.

En outre, sur le plan strictement commercial, la CARICOM demeure pour l'essentiel une zone de libre-échange qui n'a pas pu déboucher sur un marché commun et qui tend à isoler les Etats qui en font partie du reste de la Caraïbe.

L'enlissement de la CARICOM pendant la dernière décennie a relancé le débat sur les limites d'un processus d'intégration régionale concernant des économies de petite taille, peu diversifiées et très dépendantes des exportations primaires ; de même, une polémique s'est développée sur l'articulation entre l'extension du marché régional et la conquête des marchés externes à la région⁷. D'autre part, il a favorisé le retour en force des initiatives qui, visant l'ensemble des économies de la Caraïbe, allaient encourager une nouvelle spécialisation internationale de ces pays.

L'intégration extravertie : la re-spécialisation des Caraïbes face au grand marché nord-américain

En 1983 les Etats-Unis lancent la "Caribbean Basin Initiative" (CBI), qui constitue une des pièces de la nouvelle dynamique visant la conformation d'un espace économique élargi centré sur ce pays⁸.

Approuvée en 1983 par une loi du Congrès américain, la CBI est entrée en vigueur le 1er janvier 1984. Il s'agit donc d'un Programme de l'administration américaine basé sur trois points :

- la création d'une zone de libre-échange unilatéral au profit des pays des Caraïbes⁹ pendant douze ans, afin de promouvoir leurs exportations vers les Etats-Unis, à condition que les produits importés aient 35% de valeur ajoutée dans les pays bénéficiaires ;
- la promotion, grâce à l'avantage qu'implique un plus grand accès de la région au marché américain, des investissements étrangers dans les pays bénéficiaires ;
- l'accroissement, dans ce cadre, de l'assistance économique des Etats-Unis à la région.

Selon la conception des Etats-Unis, le premier aspect était indissociable des deux autres dimensions de la CBI étant donné que, pour accroître la capacité d'exportation des économies en question, l'investissement étranger devrait être stimulé et celui-ci à son tour devrait être attiré par l'amélioration de l'infrastructure des services obtenue par l'augmentation de l'aide économique des Etats-Unis aux pays de la région.

De cette façon, les Etats-Unis répondaient aux demandes croissantes des pays du Bassin des Caraïbes — affectés par l'aggravation de la crise économique évoquée plus haut — pour un traitement différent avec un projet qui outre le fait de répondre dans l'immédiat à des exigences géopolitiques — la politique de "contention" face à l'irruption dans la zone des multiples conflits sociaux et militaires entre la fin des années soixante-dix et le début des années quatre-vingts — cherchait à modeler, à plus longue échéance, la réinsertion internationale des économies des Caraïbes. Cela apparaît clairement à l'analyse de la réglementation initiale de la CBI et des dispositions complémentaires ultérieurement adoptées.

La particularité de la CBI réside dans le fait qu'il n'existe pas une liste indicative des produits exportables mais une liste des produits exclus : principalement les textiles, le pétrole et ses dérivés, les vêtements et les articles de cuir, les produits comportant des pièces originaires des pays communistes. Ceci, et le fait qu'au moment de l'entrée en vigueur de la CBI, environ 87% des importations des Etats-Unis en provenance des Caraïbes entraient librement en raison des dispositions du Système des préférences généralisées (SGP), écartait la possibilité d'effets immédiats relativement significatifs. Au contraire, le système de "liste ouverte" qui caractérise la CBI cherchait à promouvoir à terme de nouvelles productions attirées par les avantages que la région offre aux investisseurs.

Quels sont ces avantages ? Ils sont au moins trois : l'exonération des droits de douane, de faibles coûts de la main-d'œuvre et la proximité du marché des Etats-Unis.

En effet, les pays du Bassin des Caraïbes présentent, dans leur majorité, des coûts salariaux extrêmement bas. En 1984, année du lancement de la CBI, le salaire industriel moyen de pays comme Haïti, la République Dominicaine et Costa Rica était presque deux fois plus bas que celui de Hong-Kong et Singapour. Cependant, le coût de la main-d'œuvre en République Dominicaine ou au Costa Rica était alors supérieur à celui des Philippines, de la Thaïlande ou de l'île Maurice¹⁰. Mais, les dévaluations successives des monnaies de nombreux pays des Caraïbes ont réduit le coût déjà faible de la main-d'œuvre en monnaie internationale, en particulier pour la République Dominicaine (Voir tableau n° 3).

Tableau n° 3
Salaire minimum horaire comparé de différents pays
(charges comprises)

Pays	\$ US/heure
Hong Kong	3,04
Singapour	2,84
Taiwan	1,48
Costa Rica	1,00
Tunisie	0,75
Ile Maurice	0,70
Jamaïque	0,68
El Salvador	0,65
Sénégal	0,63
République Dominicaine	0,59

Source : The Service Group, Free Zone Authority, Arlington, Va, États-Unis.

Ces coûts salariaux peu élevés favorisent la délocalisation de certaines phases des processus productifs qui nécessitent une utilisation intensive de main-d'œuvre. En même temps, la proximité du marché des Etats-Unis offre des coûts de transport moindres et des délais de

livraison plus courts que d'autres zones concurrentes. Le coût salarial et la proximité géographique se conjuguent de plus avec les conditions climatiques de la région pour favoriser l'essor de la production de fruits, légumes et en général des activités liées à l'industrie agro-alimentaire.

Tandis que les pays bénéficiaires de la CBI s'attendaient à des effets plus rapides et favorables de l'initiative, la réaction des Etats-Unis a été de progresser dans la voie ouverte par la CBI en adoptant des mesures complémentaires significatives. Bornons-nous à analyser les deux plus importantes.

D'une part, la mise en pratique en 1986 du système appelé "807 A" ou "Super 807" qui tout en cherchant à protéger l'industrie textile américaine, accorde l'élimination quasi automatique des quotas d'importation aux pays qui bénéficient de la CBI (le "Guaranteed Access Levels" ou GALs). Pour cela la seule condition est l'utilisation dans la confection de tissus et de coupes en provenance des Etats-Unis. Cette disposition cherche à favoriser la sous-traitance dans la région, au détriment des importations en provenance de l'Asie ; elle s'inscrit ainsi dans la stratégie des Etats-Unis tendant à diminuer le déficit commercial par rapport aux "quatre dragons" asiatiques qui d'ailleurs ont été exclus du SGP depuis janvier 1989.

D'autre part, afin de favoriser le financement de projets CBI et connexes, la Section 936 du Code fédéral des impôts, introduite en 1974 et qui concerne les exonérations des taxes fédérales dont jouissent les entreprises américaines établies à Porto Rico, a été réformée en 1986. La réforme en question institua, à partir de ces exonérations, un fonds spécial de cent millions de dollars annuels appelé le "Qualified Possession Source Investment Income", QPSII, destiné à accorder des crédits à des taux privilégiés pour financer des "twin-plants" (usines jumelées) génératrices d'emplois à Porto-Rico et dans les pays bénéficiaires de la CBI. Pour bénéficier de ces prêts, disponibles auprès de la Government Development Bank de Porto-Rico, les projets doivent concerner des pays qui ont signé avec les Etats-Unis l'accord d'échange d'information fiscale (Tax Information Exchange Agreement) ; dans ce cas, la valeur ajoutée dans l'Etat Libre Associé est considérée comme une partie des 35% requis par la CBI. De cette façon, Porto-Rico tend à jouer de plus en plus le rôle de plaque tournante, de pivot du dispositif mis en marche à partir de la CBI, ce qui démontre que les autorités des Etats-Unis ont pris progressivement l'orientation de privilégier le rôle de l'Etat Libre Associé dans la nouvelle dynamique de la région.

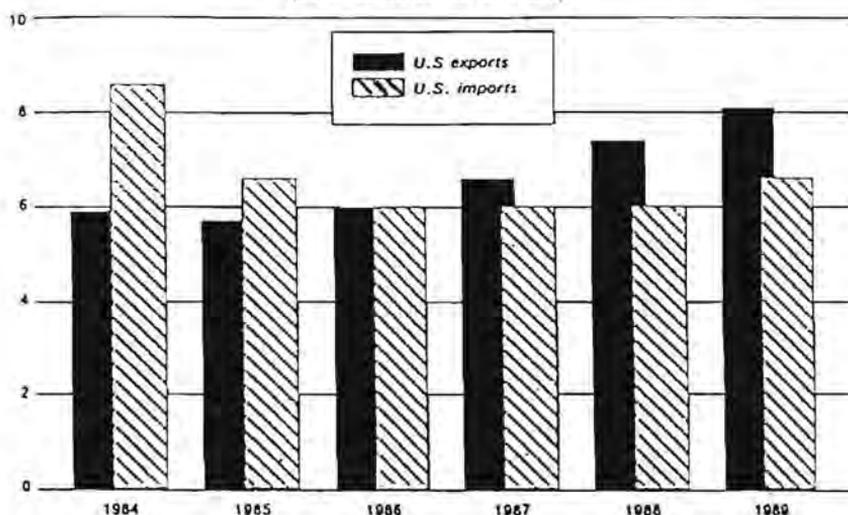
En effet, au cours des dernières années, l'on observe les signes d'une transformation dans la composition du commerce de Porto-Rico avec le reste des Caraïbes ; on constate ainsi un flux croissant des importations de biens finis ou intermédiaires provenant d'industries plus intensives en main-d'œuvre tandis que Porto-Rico exporte des biens plus élaborés qui ne se caractérisent cependant pas par un grand contenu technologique¹¹. Dans le cadre d'une intense promotion des opportunités d'investissement dans la région rendues possibles par la CBI, les dispositions complémentaires mentionnées laissent apparaître une volonté politique ferme qui va, semble-t-il, bien au delà des aléas de la conjoncture. Plus encore, en approuvant en 1990 la CBI-II, le Congrès des Etats-Unis a octroyé un caractère de "sine die" à la zone de libre-échange unilatéral.

La re-spécialisation en marche : premiers résultats

Le processus qui a débuté en 1984 n'a pas produit d'effets positifs si l'on considère la performance globale du secteur extérieur des économies des Caraïbes. En effet, dans ses échanges avec les Etats-Unis, la région est passée d'une position excédentaire de 2, 7 milliards de dollars environ en 1984 et 0, 9 milliards de dollars en 1985 à une position pratiquement équilibrée en 1986 et déficitaire depuis :— 0, 6 milliards de dollars,— 1, 5 milliards de dollars et — 1, 6 milliards respectivement en 1987, 1988 et 1989 (voir graphique n° 1). Les exportations des Etats-Unis vers la zone, qui se sont maintenues globalement aux alentours de 6 milliards de dollars pendant plusieurs années, ont fortement augmenté à partir de 1987 pour atteindre plus de 8 milliards de dollars en 1989, tandis que les importations des Etats-Unis en provenance des pays bénéficiaires de la CBI, qui dépassaient les 8 milliards de dollars en 1984 (et même plus de 9 milliards de dollars en 1983), ont diminué fortement depuis pour se stabiliser autour de 6 milliards, avec un léger accroissement (6, 5 milliards de dollars) en 1989. Cette chute de la valeur des exportations des Caraïbes provient essentiellement de la baisse des prix de certaines matières premières, comme le pétrole et le sucre.

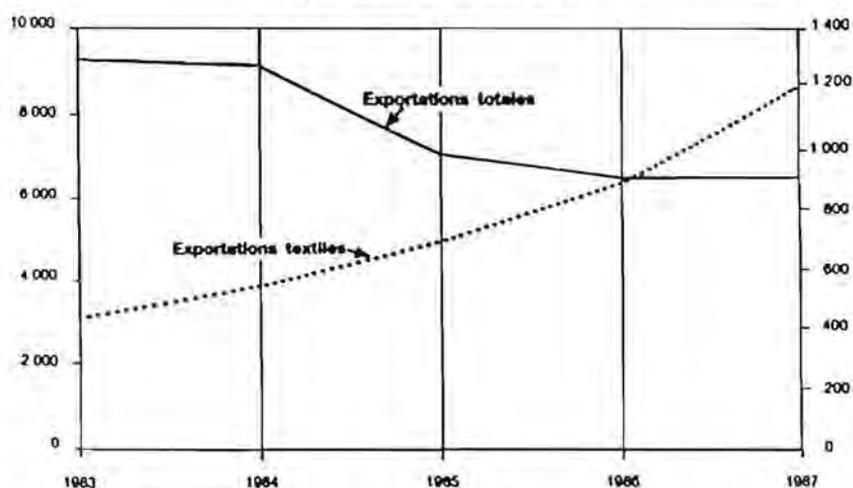
Cependant, si nous analysons les changements qui se produisent dans la structure des exportations des Caraïbes et dans les modalités et l'orientation des investissements étrangers, il paraît clair qu'une redéfinition de l'insertion internationale de la région est amorcée. En effet, alors que les exportations de produits primaires traditionnels se réduisaient, il s'est produit ces dernières années une *forte expansion des*

Graphique n° 1
Commerce des Etats-Unis avec les pays du Bassin des Caraïbes
(en milliards de dollars)



Source : Département de Commerce des Etats-Unis

Graphique n° 2
Exportations totales et textiles des pays CBI vers les Etats-Unis
(en millions de dollars)



Source : Département de Commerce des Etats-Unis

exportations non traditionnelles. Elles sont formées de produits qu'exportait déjà la région, mais qui ont connu une augmentation considérable, comme les textiles (confection), les composants électriques et les produits de l'agro-alimentaire et de nouveaux produits dont les exportations étaient pratiquement inexistantes en 1983, comme les bijoux.

La chute des exportations traditionnelles conjuguée à l'accroissement des exportations textiles se traduit par un changement substantiel de la structure des ventes de la région ; les produits textiles représentaient en 1987, 18, 6% du total des exportations des Caraïbes vers les Etats-Unis, contre 4, 7% en 1983 (voir graphique n° 2).

C'est ainsi qu'en quelques années la zone des Caraïbes a atteint dans ce domaine un montant d'exportations équivalent au triple de ce qu'exporte la CEE vers le marché des Etats-Unis, devenant ainsi un de ses fournisseurs privilégiés, et ceci au détriment surtout des pays asiatiques ; la part des pays des Caraïbes dans le total des importations textiles des Etats-Unis est passée de 3% à 9% entre 1983 et 1987¹².

La République Dominicaine — qui exporte un tiers du total — et la Jamaïque sont les pays qui ont connu la plus rapide croissance de leurs exportations textiles vers les Etats-Unis au cours de ces dernières années. Outre l'expansion de l'industrie textile d'exportation, qui bénéficie principalement de la mise en pratique du système "807A", l'accroissement des exportations non traditionnelles s'explique par la progression des exportations sous régime CBI. Sept articles, qui concentrent 90% des ventes sous ce régime ont vu leurs exportations se multiplier par deux entre 1983 et 1986. Il s'agit de la viande de bœuf et de veau, du rhum et du tabac, de certains produits pharmaceutiques, de l'éthanol, des barres et fils d'acier et des produits électriques et électroniques.

Le Costa Rica est un des pays qui ont le plus tiré avantage des nouveaux accords commerciaux préférentiels pour accroître les exportations de biens manufacturés vers les Etats-Unis. Les exportations non traditionnelles (hormis celles destinées au Marché Commun d'Amérique centrale — MCCA —) qui représentaient 16, 8% du total en 1983, constituent 36, 4% en 1987¹³.

Il faut aussi souligner le grand dynamisme caractérisant l'industrie manufacturière orientée vers l'exportation de la République Dominicaine. Grâce à l'accroissement des exportations textiles, les exportations manufacturières ont progressé au rythme annuel de 14, 7%

depuis 1983. En conséquence, la composition des exportations de ce pays s'est considérablement modifiée : les produits manufacturés, qui en 1980 constituaient 37% des exportations vers les Etats-Unis, en représentaient 58% en 1986¹⁴.

Des données plus récentes et qui couvrent une période plus longue confirment largement cette tendance.

Les exportations de produits traditionnels ont enregistré un léger recul entre les années 1984 et 1990 ; le montant total exporté par l'ensemble des pays CBI passe de 8, 2 milliards à 7, 5 milliards (— 8, 5 %). Cependant que les exportations non traditionnelles doublent, de 2, 3 milliards à 4, 4 milliards (+91 %).

Dès lors, la structure des exportations est tout à fait modifiée ; tandis qu'en 1983 les produits non traditionnels comptaient pour 20, 7 %, en 1990 ils représentent 58, 9 % du total. Les pays les plus performants sont : le Costa Rica dont les exportations non traditionnelles ont augmenté entre 1984 et 1990 de 315 %, la Dominique (+ 1000 %) et la République Dominicaine (+ 250 %). Ainsi, la part des produits non-traditionnels dans les exportations de ces trois pays était en 1990 respectivement de 71 %, 97 % et 72 %¹⁵.

L'augmentation des exportations de produits intensifs en main-d'œuvre, favorisé par les nouvelles préférences commerciales, va de pair avec la *rapide expansion des Zones Franches Industrielles d'Exportation (ZFIE)*¹⁶. Concentrées principalement au Costa-Rica, à Haïti, en Jamaïque et surtout en République Dominicaine, on estime que depuis 1983 le nombre des ZFIE a triplé et que l'emploi que procurent ces zones spéciales a doublé.

La République Dominicaine se trouve à la tête de ce processus. Pendant ces dernières années, ce pays a connu un véritable "boom" en matière de création de ZFIE. En 1983, il n'y avait que quatre zones franches qui employaient environ 25. 000 personnes ; la grande majorité de celles qui sont en activité actuellement ont été créées ces dernières années et on estime que près de 100. 000 personnes y travaillent, c'est à dire 15% de la totalité de la population active. Il n'est donc pas surprenant que, étant donné la stagnation ou même le recul des exportations traditionnelles, la part des exportations des ZFIE dans les exportations totales du pays soit passée de 16-18% en 1982-83 à 31% en 1987.

Plusieurs raisons contribuent à expliquer ce phénomène.

En premier lieu, au bas coût de la main-d'œuvre en monnaie internationale, que nous avons déjà mentionné, s'ajoutent une certaine

tradition industrielle et une infrastructure de services qui, bien que limitée, placent la République Dominicaine très au dessus de la plupart des pays de cette région. Ces caractéristiques constituent en grande partie l'héritage d'un processus d'industrialisation par substitution des importations, qui sur la base d'importants investissements de capital étranger s'est développé entre 1966 et 1976.

Deuxièmement, dès la fin des années soixante-dix, les milieux dirigeants de ce pays multipliaient les initiatives pour stimuler les exportations non traditionnelles au moyen des subventions spécifiques et d'un appui institutionnel à travers le Centre Dominicain de Promotion des Exportations (CEPODEX).

Troisièmement, l'instabilité politique qui caractérise Haïti explique que les investisseurs concentrent principalement leur attention sur la République Dominicaine. En effet, le dynamisme des ZFIE et des exportations non traditionnelles y est en partie la conséquence de la crise politique prolongée en Haïti qui, jusqu'en 1985, était le pays leader de la région en la matière¹⁷.

Quatrièmement, la République Dominicaine est le principal bénéficiaire des investissements financés avec les fonds de la Section 936, devenant ainsi le partenaire privilégié de Porto-Rico dans le développement des usines jumelées. Sans attendre la signature de la Tax Information Exchange Agreement avec les Etats-Unis — déjà évoquée — une vingtaine de firmes installées à Porto-Rico avaient commencé des activités d'assemblage en République Dominicaine en 1987¹⁸. Il est donc logique que les échanges entre la République Dominicaine et Porto-Rico se soient accrus de façon significative au cours des dernières années. La République Dominicaine est devenue le premier partenaire commercial de Porto-Rico dans le Bassin des Caraïbes tandis que la part des exportations vers Porto-Rico dans le montant total des exportations dominicaines est passé de 4% en 1983 à 10, 5% en 1987. En 1987, plus de 55% des échanges de produits manufacturés étaient constitués par les textiles, les vêtements, les produits électriques et électroniques, qui sont précisément les secteurs qui se sont développés le plus fortement avec les usines complémentaires¹⁹.

La République Dominicaine se trouve également à l'avant-garde en ce qui concerne la *diversification des ZFIE*. Même si l'industrie de la confection — dont les coûts d'installation sont les plus bas²⁰ — représente environ les deux tiers du capital investi dans les ZFIE, d'autres sont en forte expansion. La part de l'électronique, de l'agro-industrie ou des produits pharmaceutiques est en progrès constant

et les entreprises qui se consacrent à ces activités emploient les technologies les plus sophistiquées²¹.

L'essor des ZFIE est le résultat d'investissements provenant surtout des Etats-Unis, mais *de plus en plus des pays asiatiques*.

En République Dominicaine par exemple, les investissements américains restent majoritaires ; on observe cependant une présence croissante de firmes d'origine asiatique²².

Ainsi, bien que les investissements des Etats-Unis aient compté pour près des deux tiers du capital investi dans les zones franches en 1989, les flux provenant des pays asiatiques commencent à représenter une part significative et non seulement dans ce pays, mais aussi en Jamaïque (venant principalement de Hong Kong) au Costa-Rica et à Panama.

Le dynamisme asiatique dans les Caraïbes s'explique par le fait que les produits concernés avaient conquis des parts de marché aux Etats-Unis à l'époque où certains pays asiatiques profitaient de la délocalisation des grandes firmes attirées par les avantages de leurs zones franches industrielles, très nombreuses dans les années soixante et soixante-dix.

Le développement des zones franches industrielles d'exportation (ZFIE) et l'essor des exportations non traditionnelles de certains pays de la Caraïbe, largement facilités par le lancement de la CBI, représente un virage décisif pour les économies de cette région du monde.

Or les transformations amorcées sur le plan de l'insertion commerciale des économies des Caraïbes n'ont pas permis le dépassement de la crise économique. En effet, le dynamisme sectoriel et micro-économique généré par les ZFIE ne constitue pas une base suffisante pour fonder un nouveau modèle de développement. Même si la contribution des nouvelles activités à l'emploi et à l'obtention de devises est incontestable, les apports à l'intégration intersectorielle et au progrès technologique sont quasi inexistantes. En général, les activités très intensives en main-d'œuvre qui se développent en priorité sont loin de constituer "des industries industrialisantes".

Cependant, l'expérience de quelques pays asiatiques démontre que ces enclaves orientées vers l'exportation peuvent jouer un rôle positif si on les intègre dans une stratégie plus vaste. Contrairement à la substitution des importations orientée vers le marché interne, qui est financé par des secteurs externes à l'industrie manufacturière (agriculture, mines), l'industrialisation orientée vers l'exportation constitue une source de devises, et même si elle est basée sur l'élaboration de produits intensifs en main-d'œuvre, elle crée des aptitudes favorables à la compétitivité industrielle.

En même temps, la dynamique engendrée par la CBI suppose la *réintégration* des pays concernés dans le jeu économique mondial ; de nouvelles formes d'insertion internationale remplacent les anciennes déjà obsolètes. La participation, même subordonnée et hiérarchiquement subalterne, à un des blocs en cours de constitution — celui de l'Amérique du Nord — contraste avec la marginalisation croissante qui affecte de nombreux pays du Tiers-Monde.

De plus, la spécificité de la zone des Caraïbes dans l'espace élargi centré sur les Etats-Unis peut lui conférer quelques avantages potentiels. L'intensification prévisible de la pénétration asiatique suppose, par exemple, la *possibilité de diversifier les relations économiques internationales de la région*. Autrement dit, ce qui est jusqu'à maintenant une forme de réinsertion passive liée à un des blocs en voie de formation dans l'économie mondiale peut permettre, à condition que les pays concernés fassent preuve d'initiatives pertinentes, un processus d'insertion active.

Les perspectives

Parallèlement à la nouvelle relation que les pays des Caraïbes entretiennent avec les Etats-Unis, à partir de la CBI, et dans certains cas avec le Canada à travers la Caribcan, des liens importants avec la CEE se sont noués dans le cadre de la Convention de Lomé, comme l'avons déjà signalé. Avec l'incorporation de Haïti et de la République Dominicaine au groupe des pays ACP (Afrique, Caraïbe et Pacifique) à la suite de Lomé IV (convention signé pour la période 1990-2000), ces liens se sont même renforcés²³. Ainsi, le fait de pouvoir compter sur des cadres institutionnels qui leur sont bénéfiques, aussi bien sur le plan des échanges commerciaux que sur celui des instances techniques et de la coopération financière, proposés par deux des grands blocs en présence dans l'économie mondiale, constitue pour les pays des Caraïbes un atout important. Or la dynamique des grandes zones économiques inspirée en premier lieu par la stratégie des pays hégémoniques, et des rapports qu'ils entretiennent entre eux, peut modifier les avantages apparents de ces cadres institutionnels obligeant les pays périphériques de ces zones, tels les pays des Caraïbes, à élaborer une *stratégie adaptative*.

C'est ce qui est arrivé dernièrement avec les nouveaux développements dérivés du lancement de l'Initiative pour les Amériques, appelée

Initiative Bush, de même qu'avec la multiplication récente des accords de libre échange dans les différents groupements régionaux du continent américain.

Le 27 juin 1990 le président des Etats-Unis George Bush a présenté sa proposition connue comme "Entreprise for the Americas Initiative" ou "Initiative pour les Amériques", qui comporte trois volets.

En matière de *commerce*, l'Initiative préconise la négociation d'accords bilatéraux dans la perspective de la création à terme d'une grande zone de libre échange à l'échelle des Amériques (c'est-à-dire les Etats-Unis, le Canada et l'Amérique latine et les Caraïbes).

Sur le plan de l'*investissement*, l'on propose la mise en place d'un fonds multilatéral à la BID doté de 300 millions de dollars afin de soutenir la modernisation des économies de la région.

En matière de *dette extérieure* enfin, l'Initiative devrait se traduire par l'annulation des créances publiques des Etats-Unis sur les pays de l'Amérique latine et des Caraïbes.

Pour les petites économies des Caraïbes, la possibilité de bénéficier de flux d'investissements supplémentaires et d'obtenir une réduction de la dette officielle bilatérale auprès des Etats-Unis — qui représente souvent une partie significative de leur dette extérieure totale — revêt un intérêt non négligeable.

Néanmoins, la réciprocité inhérente aux accords de libre échange que l'Initiative encourage pose de *nombreux problèmes*.

Premièrement, la participation de la région dans une zone de libre échange avec les Etats-Unis pourrait être néfaste pour les activités protégées des petits pays qui la constituent, compromettre les efforts de relance de la perspective d'un marché commun régional et rendre obsolète la CBI qui, malgré ses limites, *est basée sur un principe de non réciprocité*.

En outre, ceci impliquerait pour les pays de la région signataires de la Convention de Lomé qu'ils accordent aux produits des pays européens le même traitement qu'aux produits américains, en vertu de la clause de la nation la plus favorisée.

En effet, le cadre institutionnel de la Convention de Lomé comporte plusieurs dimensions. Notamment, il s'agit de la coopération, qui couvre presque tous les domaines d'activité des pays ACP, des aides au développement, des protocoles particuliers (comme ceux du sucre, de la banane et du rhum) et de l'existence d'un *régime commercial préférentiel*. Ce dernier implique le libre accès des produits originaires

des Etats ACP au marché de la CEE sans aucune réciprocité. Toutefois, tel que l'indique l'article 18 de la Convention, ce régime, établi en raison des nécessités de développement des pays bénéficiaires, se fonde "sur les principes de non-discrimination entre les Etats membres et de l'attribution à la Communauté d'un traitement non moins favorable que le régime de la nation la plus favorisée". Evidemment, une situation comme celle qui résulterait de l'application de l'Initiative Bush annulerait une bonne partie des effets favorables que les accords de Lomé ont pour les pays des Caraïbes et, par là même, pourrait mettre en cause le développement des relations entre la région et la CEE.

Cette option réduirait les marges de manœuvre des pays des Caraïbes alors que la CEE, malgré l'expansion du bloc européen à la suite des événements survenus en Europe de l'Est, ne devrait pas se désintéresser d'une région où elle a des intérêts permanents.

Deuxièmement, et indépendamment de l'adhésion des Caraïbes à l'Initiative Bush, la signature d'accords bilatéraux de libre échange entre les Etats-Unis et d'autres pays latino-américains peut compromettre les positions acquises sur le marché américain par les pays des Caraïbes exportateurs des produits intensifs en main d'œuvre. En particulier, les progrès réalisés en vue de l'incorporation du Mexique au NAFTA, qui comprend d'ores et déjà les Etats-Unis et le Canada, pourraient se traduire par une déviation du commerce au détriment des pays participant de la CBI. La production d'articles de confection en République Dominicaine ou de produits de l'électronique "bas de gamme" dans ce pays ou en Barbade pourrait se déplacer au Mexique²⁴.

Et ce d'autant plus que le pouvoir de négociation de la région Caraïbe s'est beaucoup amoindri avec la fin de la guerre froide ; en effet elle a perdu la dimension géostratégique qu'elle avait puisque l'effondrement de l'empire soviétique a dissipé la menace que constituait, aux yeux des Etats-Unis, le régime cubain. La nouvelle situation clarifie les enjeux et les réduit à leur seule dimension économique.

Or le Mexique pèse entre quatre et cinq fois plus comme partenaire commercial pour les Etats-Unis que l'ensemble de pays compris dans la CBI. En 1989 la Caraïbe n'absorbait que 1,1% des exportations des Etats-Unis tandis qu'elle n'apportait que l'équivalent de 0,75 % des importations américaines. Cette année les Etats-Unis ont exporté 28,4 milliards vers le Mexique contre 8 milliards vers les pays des Caraïbes tandis que le montant total des importations des Etats-Unis de ces deux partenaires atteignirent respectivement 30,2 milliards et un peu plus de 6 milliards de dollars.

Bien évidemment, l'Initiative Bush et les accords de libre échange signés ou en négociation entre pays et groupements régionaux dans l'ensemble du continent américain demanderont un certain temps pour entrer en vigueur. En ce qui concerne la région des Caraïbes, en juillet 1991 la CARICOM a passé un accord cadre avec les Etats-Unis dans le contexte de l'Initiative pour les Amériques.

Il y a donc urgence pour les pays des Caraïbes à définir une ligne d'action stratégique pour rendre compatibles les différents accords institutionnels dont ils peuvent bénéficier et en tirer le maximum d'avantages. Se laisser entraîner par la seule force de gravitation venant du grand marché nord-américain, encouragé de surcroît par l'Initiative Bush, pourrait pénaliser la région à l'égard de ses relations avec le bloc européen. C'est pourquoi, en revanche, il faudrait aller de l'avant en proposant aux Etats-Unis de convertir la CBI-III, dont la discussion est déjà avancée dans le Congrès des Etats-Unis, en un accord type Lomé. Ceci permettrait à la fois de garder la non réciprocité propre à la CBI pour une large gamme de produits, et d'inclure des mécanismes de financement et de réduction de dettes, d'assistance technique, de coopération industrielle et technologique de même qu'un fonds de stabilisation de recettes d'exportation à l'instar des bénéfices obtenus par les pays ACP dans le cadre de Lomé IV²⁵.

Certes, le caractère périphérique de la région Caraïbe à l'égard d'une des zones économiques existantes, celle du bloc nord-américain, n'est pas en discussion, et non plus le caractère extraverti de l'intégration qui est viable dans le contexte international actuel. Or toute politique d'intégration exige au minimum de ces pays qu'ils arrêtent des objectifs communs et coordonnent leurs réponses aux initiatives du Nord.

NOTES

- (1) GATT, *Rapport ; Le Commerce international 1989-90*, Genève, 1990.
- (2) Ce récapitulatif des différents projets d'intégration régionale mis en place dans la Caraïbe anglophone a été élaboré à partir de : Jean Crusol, "La coopération dans la zone Caraïbe et la participation des DOM des Antilles et de la Guyane" (extrait d'un rapport préparé au nom de la Section des relations extérieures du Conseil Economique et social, *Problèmes Economiques* N° 2245, Paris, 16 octobre 1991 ; Anthony P. Gonzales, "Caricom : perspectivas del comercio intrarregional", *Integración Latinoamericana*, INTAL, Buenos-Aires, juin 1988 ; Guillermo Hillcoat et Carlos Quenan, "La iniciativa para la Cuenca del Caribe : Antecedentes y Perspectivas", in Andrés Serbin (Comp.) *Venezuela y las relaciones internacionales en la Cuenca del Caribe*, ILDIS/AVECA, Caracas, 1987 ; Alicia Loyola Campos, "Cooperación e integración : la Caricom", *Comercio Exterior* Vol. 41 N° 2, México D. F., février 1991 ; SELA, *Interdependencia comercial e integración en América Latina y el Caribe*, Serie Estudios sobre Desarrollo N° 20, Caracas, juillet 1991 ; The Caribbean Secretariat (Rapport d'un groupe d'experts), *The Caribbean Community in the 1980's*, Georgetown, Guyane, 1981.
- (3) Les Etats membres de la CARIFTA étaient : Antigua et Barbuda, Barbade, Belize, Dominique, Grenade, Guyana, Jamaïque, Montserrat, Saint-Kitts-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent et les Grenadines, et Trinidad et Tobago. La CARICOM, que nous présenterons plus loin, est constituée par ces mêmes pays plus les Bahamas qui s'y est incorporé en 1983
- (4) Peu après sa création Saint-Vincent, Saint-Kitts-Nevis et Antigua se sont incorporés au MCCO.
- (5) Dans le domaine monétaire et financier : le Fonds caraïbéen d'investissement, le Fonds de soutien aux balances des paiements et la Caisse de compensation monétaire ; dans le domaine de la recherche : l'Institution caraïbienne d'alimentation et nutrition et l'Institut de recherche agricole caraïbéen ; dans le domaine du transport : la Compagnie de transport maritime des West Indies (WISCO) et la Compagnie de transport aérien des îles Sous-le-Vent (LIAT).
- (6) Par exemple, la Caisse de compensation monétaire, qui avait fonctionné de manière satisfaisante pendant plusieurs années, arrêta ses opérations en avril 1983. Avec les difficultés croissantes des balances des paiements connues par ces économies, les besoins des pays membres dépassèrent largement le plafond de 100 millions de dollars qui avait été fixé. En revanche, la BCD a pu financer un grand nombre de projets grâce surtout à ses importantes ressources fournies par les pays de la CARICOM et d'autres membres régionaux comme la Colombie, le Venezuela et le Mexique, et par les contributeurs membres non régionaux comme le Royaume Uni, le Canada et la France et par les contributeurs non membres comme les Etats-Unis, les Pays-Bas, la Suède et aussi par les institutions multilatérales).

(7) À ce sujet on peut voir Anthony Gonzales, "La Comunidad del Caribe y el comercio con América Latina", dans Andrés Serbin/Anthony Bryan (Comp.), *Vecinos indiferentes ? El Caribe de habla inglesa y América Latina*, INVESP/Ed. Nueva Sociedad, Caracas, 1990.

(8) Guillermo Hillcoat et Carlos Quenan, "La re-spécialisation des économies des Caraïbes dans la perspective du grand marché nord-américain", dans *PAL* N° 93, *Notes et Etudes Documentaires* N° 4888, Paris, 3e trimestre 1989.

(9) Les pays bénéficiaires étaient 20 au moment du lancement de l'initiative : 11 des 13 pays de la CARICOM (du fait de l'exclusion de Guyana et des Bahamas), les Iles Vierges britanniques, les Antilles Néerlandaises, la République Dominicaine, Haïti, et 5 pays de l'Amérique centrale (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras et Panama). Ultérieurement se sont incorporés les Bahamas (en 1985), et Aruba, au moment de sa séparation de la Fédération des Antilles Hollandaises (1986).

Il y a lieu d'ajouter l'entrée en vigueur en 1986 de la Caribcan, équivalent de l'initiative des Etats-Unis sous les auspices du Canada, dont bénéficient 17 pays de la région.

(10) Considérations réalisées à partir des données présentées in Jean-Pierre Barbier et Jean-Bernard Véron, *Zones Franches Industrielles, Quatre études de cas : Haïti, Sénégal, Tunisie, Ile Maurice*. Caisse Centrale de Coopération Economique, Paris, octobre 1987.

(11) Voir à ce sujet Juan À. Castaner et Angel L. Ruiz, *Vinculación comercial de Puerto Rico con el resto del Caribe* (version augmentée et révisée du travail présenté au Séminaire International sur les Usines Complémentaires, Fondos 936, Saint Domingue, 29 janvier 1988, San Juan, avril 1988.

(12) Jean-Marie Burgaud, "Etats-Unis, le tremplin caraïbe", in *MOCI* N° 846, Paris, décembre 1988.

(13) Forrest D. Colburn et Ivan Saballos Patino, "El impulso a las ventas externas no tradicionales de Costa Rica", in *Comercio Exterior*, Vol. 38, num. 11, Mexico D. F., novembre 1988.

(14) World Bank, *The Caribbean, Export Preferences and Performances*, Washington D. C., 1988.

(15) Données du Département de Commerce des Etats-Unis. Source : *Guidebook "Caribbean Basin Initiative"*, Washington D. C., 1991.

(16) Généralement destinées à tirer le meilleur parti d'une situation de main-d'œuvre abondante et bon marché, les zones franches industrielles qui constituent une variante des zones franches commerciales, bénéficient d'une déréglementation totale, en particulier de l'exonération des taxes et des droits de douane, de même que de la libéralisation totale en matière de rapatriement des capitaux et des bénéfices, et l'interdiction de syndicats.

(17) Pour une comparaison entre la République Dominicaine et Haïti en ce qui concerne les ZFIE et les exportations non traditionnelles, Martine Deverson, *Les Zones Franches Industrielles d'exportation dans la Région des Caraïbes, Choix de politique industrielle tournée vers l'exportation* ", Mémoire de DESS" Régulation économique et politique de développement ", IEDS-Université de Paris I/IIAP, Paris, juillet 1988.

(18) Jean-Marie Burgaud, "Bassin des Caraïbes, la compétitivité par les zones franches industrielles", in *Nord-Sud Export* N° 138, Paris, 11 janvier 1988.

(19) Juan À. Castañer et Angel L. Ruiz, *op. cit.*

(20) En moyenne, le coût de création d'un emploi dans l'industrie de la confection est de 2. 000 dollars, tandis que dans l'agro-industrie il est de 10. 000 dollars et dans l'industrie chimique de 24. 500 dollars. Miguel Ceara Hatton, *Las economías caribeñas en la década de los ochenta*, CIECA, Saint-Domingue, 1988.

(21) Ainsi, des zones franches comme celles de San Isidro ou d'Itabo reçoivent des entreprises qui utilisent la technologie la plus avancée. Tel est le cas des activités de la firme américaine Westinhouse, qui compte déjà cinq usines dans la zone de Itabo — l'une d'entre elles étant complémentaire d'une autre installée à Porto-Rico — et qui fabrique des composants électroniques et des équipements électriques. De même, la compagnie AMR, filiale d'American Airlines, a bénéficié de la présence d'un téléport dans la zone de San Isidro pour développer les services les plus modernes, par exemple le traitement de données délocalisé, de plus en plus appliqué dans les activités bancaires et de marketing. José Serrulle Ramia, *La industria dominicana, una estrategia de desarrollo*, Conférence au Symposium sur les stratégies de croissance en République Dominicaine (Banco Central de la R. D.) Saint-Domingue, 18-20 juillet 1990.

(22) Quinze entreprises coréennes qui emploient près de 6. 000 ouvriers sont installées dans les ZFIE et neuf sociétés de Taïwan. Bien que la majeure partie de ces entreprises se consacre à la confection, des activités d'assemblage et d'autres qui nécessitent beaucoup de main-d'œuvre se développent : production de tentes de camping, bicyclettes, chapeaux et composants électroniques. Jean-Marie Burgaud, *op. cit.*

(23) Outre Haïti et la République Dominicaine, les pays ACP de la Caraïbe sont les treize membres de la CARICOM et le Suriname.

(24) Plusieurs facteurs, y compris l'évolution des coûts unitaires du travail, entreraient en ligne de compte ; voir par exemple à ce sujet l'étude centrée sur le cas de la Barbade de Hilbourne Watson, *The US/Canada FTA : The Semiconductor Industry in the Caribbean*, Communication à la Tercera Conferencia de la Asociación de Economistas del Caribe 3, "The Caribbean in a World of economic blocs", Saint-Domingue, 16-20 juillet 1991.

(25) Comme le souligne fort justement Henry S. Gill, *Discurso de inauguración de la Tercera Conferencia de la Asociación de Economistas del Caribe*, "The Caribbean in a World of economic blocs", Saint-Domingue, 16-20 juillet 1991.

Quelle intégration pour quelle Amérique centrale dans les années quatre-vingt-dix ?

*Olivier Dabène **

*Unión para que cese las tempestades ;
para que venga el tiempo de las verdades ;
Rubén Darío*

Eduardo Lizano, qui fut président de la Banque centrale du Costa Rica pendant de nombreuses années, reconnaissait récemment que le «concept d'intégration économique régionale a changé de façon significative. En effet, l'intégration économique régionale ne peut plus, comme par le passé, préconiser un modèle de développement "tourné vers l'intérieur", basé sur le processus d'industrialisation et sur la substitution des importations. Il s'agit maintenant de quelque chose de différent. L'intégration économique régionale, dans cette nouvelle étape, cherche plutôt à encourager le modèle de développement "tourné vers l'extérieur", basé sur une meilleure intégration (plus profonde, plus rapide, au moindre coût possible) dans l'économie internationale»¹

Est-on en mesure, aujourd'hui, d'évaluer toute la portée de ce changement ?

Certainement pas. Il est possible, en revanche, d'avancer quelques hypothèses, à la lueur de l'expérience acquise par l'Amérique centrale en matière d'intégration. La constante imbrication entre les dimensions politique et économique de l'intégration retiendra notre attention. Chaque période historique a vu l'une de ces deux dimensions l'emporter, avec des conséquences singulières tant sur la nature de l'expérience intégrationniste que sur celle des régimes politiques. Les années quatre-vingts-dix présentent des conditions favorables à une réconciliation entre le politique et l'économique dans la dynamique de l'intégration, mais tel ne semble pas être le chemin sur lequel s'engagent les cinq pays d'Amérique centrale²

**Université d'Aix en Provence-Marseille*

L'héritage historique : de l'union politique à l'intégration économique

Historiquement, les pays d'Amérique centrale ont partagé un destin politique commun qui n'a pas été sanctionné ou enrichi par une forte densité de relations commerciales. Aussi n'est-il pas étonnant que la fédération, mise sur pied par les cinq républiques à l'indépendance, en 1821, ait éclaté au bout de vingt ans.

Malgré cela, l'histoire de l'Amérique centrale est jalonnée de tentatives d'unification politique³C'est bien souvent à la suite de menaces extérieures que la région prit conscience de sa vulnérabilité et consentit un effort d'intégration. Ainsi, à la suite de l'invasion du flibustier nord-américain Walker en 1856-57, le Salvador, le Honduras et le Nicaragua décidèrent-ils de former la «république guanaca», mais celle-ci ne vit jamais le jour.

Quand ces initiatives aboutirent à la création d'une fédération, les militaires nationalistes se chargèrent généralement de la faire échouer. En 1885, la «campagne» du dictateur guatémaltèque Justo Rufino Barrios en Amérique centrale se solda le 28 février par la formation d'une union qui disparût avec son fondateur deux mois plus tard. Le 12 septembre de la même année, les gouvernements du Guatemala, du Honduras et du Salvador signèrent un traité de paix, d'alliance et d'amitié, étendu aux cinq Etats en 1887, et transformé en 1889 en «Pacte d'union provisoire des Etats d'Amérique centrale» : un coup d'Etat au Salvador mit fin à l'expérience.

Six ans plus tard, le Nicaragua fit face à une menace d'intervention de la Grande Bretagne. Pour y répondre, le Honduras, le Nicaragua et le Salvador décidèrent d'instaurer une «République majeure d'Amérique centrale», et signèrent, le 15 juin 1897, avec les deux autres pays, un «Traité d'union centraméricaine». Une Assemblée Constituante fut élue qui, en 1898, fonda les «Etats-Unis d'Amérique centrale» : une nouvelle fois, un coup d'Etat au Salvador signifia la fin de cette expérience.

Enfin, à l'occasion du centenaire de l'indépendance, l'idée de reconstruire la fédération se répandit en Amérique centrale. Un pacte d'union fut signé le 19 juin 1921 entre le Guatemala, le Salvador et le Honduras et une assemblée constituante élue le 9 septembre 1921, promulgua une constitution fédérale : un coup d'Etat au Guatemala renversa le gouvernement unioniste provoquant un nouvel échec.

D'autres tentatives, moins élaborées, méritent d'être mentionnées.

En 1907, le dictateur nicaraguayen José Santos Zelaya tenta, en vain, d'imposer l'union centraméricaine. La même année, une conférence

entre les cinq chefs d'Etat des pays d'Amérique centrale aboutit à la création d'un certain nombre d'instruments de pacification afin de mettre un terme aux nombreux troubles régionaux. Un bureau chargé de promouvoir la réunification politique fut notamment créé et, surtout, une cour de justice centraméricaine installée⁴

Enfin, après la Seconde Guerre mondiale, des discussions s'engagèrent entre le Salvador et le Guatemala en vue d'une relance de l'unification. En octobre 1951, une réunion des ministres des Affaires Etrangères de la région déboucha sur la signature de la «Charte de San Salvador», donnant naissance à l'Organisation des Etats centraméricains (ODECA). Inspirée des principes de l'ONU et calquée sur le modèle d'organisation de l'CEA, l'ODECA ne put servir de base à une réelle intégration politique, ce qui explique que cette organisation tomba très vite en désuétude. Le succès de l'intégration économique contribua, alors, à enterrer la dimension politique de l'intégration, bien que, et c'est une précision importante, le traité multilatéral de 1958 ait prévu que l'intégration économique ouvre la voie à l'union politique.

Les années 1950-1970 : le succès puis l'échec du marché commun centraméricain

Les difficultés d'approvisionnement de l'Amérique latine pendant la seconde guerre mondiale, et la baisse de ses revenus d'exportation, sont à l'origine d'une réflexion menée par la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL) sur le mode de développement souhaitable pour ce continent. Le modèle agro-exportateur en vigueur presque partout semble épuisé, il sera remplacé par un projet d'industrialisation qui a pour but de substituer aux produits manufacturés importés une production locale et pour instrument la création de marchés communs.

C'est en Amérique centrale que cette orientation nouvelle trouve son premier et meilleur terrain d'application. Dès le 16 juin 1951, la décision y est prise d'engager un processus d'intégration économique et, le 10 juin 1958, le «Traité multilatéral de libre commerce et d'intégration économique» est signé. Il faut d'emblée signaler que l'orientation prise par le Marché commun centraméricain (MCCA) s'éloigne substantiellement des idées originales de la CEPAL, et cela explique en grande partie ses dysfonctionnements ultérieurs. La CEPAL prévoyait en effet «une intégration limitée et graduelle, de coopération mutuelle et réciproque»⁵ Elle mettait l'accent sur la promotion de l'industrialisation dans la région et, secondairement, sur l'établissement d'une zone de libre-échange. Or la politique d'industrialisation a rapidement été

abandonnée au profit de la libéralisation du commerce. Le «*Traité général d'intégration économique centraméricaine*», signé le 13 décembre 1960, prévoit un délai de 5 ans pour la création d'un marché commun, c'est-à-dire d'une zone de libre-échange. Les pressions, intérieures, des secteurs agro-exportateurs, et, extérieures, des Etats-Unis ne sont pas étrangères à cette orientation.

Les résultats de l'intégration ne tardent pas à se faire sentir⁶

Le commerce intra-régional connaît entre 1961 et 1970 une croissance spectaculaire. En valeur, les exportations intra-régionales sont presque multipliées par dix, atteignant 26, 2% du total des exportations de la région. Mais les bénéfices sont très mal répartis. Ainsi, en 1970, le Guatemala et le Salvador réunis drainent-ils à eux deux 61, 5% du commerce régional, contre 6, 3% pour le Honduras et 16, 1% pour le Costa Rica et le Nicaragua. Ces deux derniers pays ont tout de même enregistré des progrès notables, puisque la part du Costa Rica dans les échanges régionaux est passée de 14% à 21% entre 1965 et 1978 et celle du Nicaragua de 9% à 16%. Celle du Honduras n'a, en revanche, jamais décollé et ce déséquilibre n'est pas étranger à sa décision de retrait du régime de libre commerce à la suite de la guerre contre le Salvador de 1969.

En ce qui concerne la nature des échanges, il faut noter que les produits manufacturés sont devenus prépondérants, passant de 50% du total en 1961 à 90% en 1970. Ceci tendrait à prouver qu'un processus d'industrialisation de substitution a eu lieu pendant ces années. Effectivement, le produit industriel de la région s'est accru de 8, 4% par an, en moyenne, entre 1961 et 1970, grâce aux produits de consommation. Mais ce sont surtout des industries de montage qui sont venues s'installer en Amérique centrale, aggravant la dépendance de la région.

Tant les échanges commerciaux que l'industrialisation s'essouffent dès le début des années soixante-dix. Le produit industriel ne croît plus que de 5, 5% par an pendant les années soixante-dix et, dès 1978, le commerce stagne. Parallèlement, les possibilités de maintenir les tarifs extérieurs communs s'amenuisent et l'existence même des institutions, telles que le Secrétariat permanent pour l'intégration économique en Amérique centrale (SIECA) ou la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE), est menacée.⁷

Toutes ces tendances sont encore aggravées par l'éclatement de la crise des années quatre-vingts.

Les années quatre-vingts : la collaboration politique

La victoire de la révolution au Nicaragua en 1979, et la consolidation au pouvoir des sandinistes, introduisent dans l'isthme centraméricain un clivage idéologique et perturbent le jeu «normal» des relations interétatiques. Ce n'est pas le potentiel militaire de l'armée populaire sandiniste qui, contrairement à ce qu'ils affirment, inquiète les pays voisins, mais plutôt le diagnostic des problèmes régionaux qui est fait, et la thérapeutique qui est établie, par les sandinistes. Leur insistance sur l'émancipation de la tutelle américaine, préalablement à une démocratisation en profondeur et, surtout, la tryptique «économie mixte, non-alignement, pluralisme politique» qui inspire leur mode de gouvernement, risquent de faire des adeptes dans les autres pays. Au surcroît, la chute de Somoza a fait subitement prendre conscience du caractère urgent des réformes dans toute la région. Une réaction est donc nécessaire, en termes essentiellement symboliques. Au début des années quatre-vingts, l'ensemble des pays de la région subissant de plein fouet les conséquences de la récession mondiale, les gouvernements n'ont ni les moyens de lancer des réformes ni même la motivation pour les envisager, et ils mettent donc l'accent sur la production d'un discours de propagande.⁸ Le Salvador constitue une exception. La démocratisation de ce pays s'est accompagnée de timides réformes, en grande partie imposées par les Etats-Unis désireux de faire de ce pays un exemple.

La crise centraméricaine des années quatre-vingts, comme toutes les crises politiques, est avant tout le théâtre d'une compétition pour imposer une vision de la crise.

Le «danger» sandiniste oblige donc les autres pays centraméricains à opérer un rapprochement politique, qui constitue un effort pour bâtir un consensus autour d'une explication de la crise.

À partir de 1983, l'Amérique latine (et c'est aussi un catalyseur important de son intégration politique) recherche une solution négociée à la crise centraméricaine dans le cadre du groupe de Contadora.⁹ Les pays d'Amérique centrale sont donc collectivement interpellés et sollicités pour donner leur avis sur les propositions qui sont faites. Des réunions de ministres des Affaires Etrangères ont ainsi régulièrement lieu entre 1983 et 1985.

Mais, parallèlement, certains pays d'Amérique centrale, au premier rang desquels figure le Costa Rica, prennent des initiatives diplomatiques rejoignant celles des Etats-Unis et s'écartant de Contadora. Les centraméricains reprochent notamment au groupe de Contadora de faire

la part trop belle aux sandinistes en ne proposant qu'un processus de désescalade militaire. Ils souhaitent que soient clairement identifiés les responsables des troubles régionaux — «l'intromission marxiste» — et que tout soit mis en œuvre pour qu'ils soient «défaits».

Le «bloc de Tegucigalpa», composé du Costa Rica, du Salvador et du Honduras, se forme pour exercer des pressions allant dans le sens d'une radicalisation du travail du groupe de Contadora. Ainsi, le 3 août 1985, le bloc de Tegucigalpa rend-il publique sa «position sur la question de la paix» puis, en novembre 1985 une «Conférence pour la paix et la démocratie en Amérique centrale» se tient au Costa Rica donnant lieu à une déclaration très critique à l'égard de Contadora. Dans les deux cas, ces pays reprennent les conceptions qui ont présidé à l'élaboration de l'«initiative de paix» du président Reagan du 4 avril 1985. Dans celle-ci, l'administration républicaine américaine exigeait la démocratisation du Nicaragua et un arrêt de l'agression de ce pays contre ses voisins. Désormais, ces deux idées, pacification et démocratisation, constituent le fer de lance des revendications des Centraméricains.

Il est bon de préciser que la transition démocratique des régimes au Salvador et au Honduras a facilité le rapprochement entre ces deux pays et le Costa Rica. Le «bloc de Tegucigalpa» est bien un club de démocraties anti-communistes entendant voir leur modèle politique s'étendre au Nicaragua.

Mais la collaboration politique entre les pays de l'isthme prend un tour bien différent à partir de 1986. Cette année-là, les élections de Cerezo au Guatemala et d'Arias au Costa Rica annoncent des initiatives audacieuses.

Dès janvier 1986, lors de son discours de prise de fonction, Cerezo invite tous les présidents centraméricains à un sommet à Esquipulas. La réunion, qui a lieu le 25 mai 1986, est la première d'une longue série de sommets, parmi lesquels on distinguera ceux qui ont précédé la défaite des sandinistes lors de l'élection du 25 février 1990 de ceux qui l'ont suivie :

Entre 1986 et 1990, les présidents centraméricains se réunissent à 6 reprises, dont 3 en 1989. Conformément aux projets contenus dans le plan de paix Arias, approuvés lors du second sommet d'août 1987, la finalité de ces réunions est clairement d'organiser la «transition démocratique» au Nicaragua.¹⁰ C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les réunions se multiplient en 1989, année préélectorale au Nicaragua, sans jamais avoir lieu dans ce pays.

Mais c'est la mise en place d'un certain nombre de mécanismes de collaboration politique qui nous intéresse ici.

Quelle intégration pour quelle Amérique centrale ?

Sommets des présidents centraméricains				
Caractérisation	N°	Lieu de rencontre	Pays	Dates
Sommets dominés par le «problème» nicaraguayen	1	Esquipulas	Guatemala	24-25 mai 1986
	2	Esquipulas	Guatemala	6-7 août 1987
	3	Alajuela	Costa Rica	15-16 janvier 1988
	4	Costa del Sol	Salvador	13-14 février 1989
	5	Tela	Honduras	5-6-7 août 1989
	6	San Isidro de Coronado	Costa Rica	10-11-12 décembre 1989
Sommets «post — sandinistes» intégrateurs	7	Montelimar	Nicaragua	2-3 avril 1990
	8	Antigua	Guatemala	15-16-17 juin 1990
	9	Puntarenas	Costa Rica	15-16-17 décembre 1990
	10	San Salvador	Salvador	15-16-17 juin 1991

Dès le premier sommet, la «déclaration d'Esquipulas» dispose dans son premier article que les présidents «ont décidé de formaliser les réunions de présidents comme une instance nécessaire et adéquate pour analyser les problèmes les plus urgents qui se présentent dans la région dans le domaine de la paix et du développement régional, et chercher des solutions appropriées». ¹¹ L'article 3 précise, par ailleurs, «qu'il est nécessaire de créer et compléter les efforts d'entente et de coopération avec des mécanismes institutionnels qui permettent de renforcer le dialogue, le développement conjoint, la démocratie et la paix dans la région et pour l'intégration de l'Amérique centrale». ¹² Pour ce faire, les présidents décident de la création d'un parlement centraméricain, dont le traité doit être élaboré par les vice-présidents et une commission préparatoire.

Ce premier sommet est donc très «unioniste». Le fait même qu'il se tienne à Esquipulas, ville-symbole située à la frontière entre le Guatemala, le Honduras et le Salvador, est révélateur de la volonté du président Cerezo de relancer l'intégration politique de l'isthme. Cette impulsion guatémaltèque est, par la suite, diversement accueillie dans les autres capitales centraméricaines où l'on soupçonne volontiers le plus grand pays de la région de visées hégémoniques. Mais l'heure est à la recherche de la paix, et tous les pays acceptent de cautionner le processus de collaboration politique qui se met en marche.

Le deuxième sommet est pourtant déjà porteur de divisions. L'objet principal des discussions est, en effet, le plan de paix proposé quelques mois auparavant par le président Arias. Or celui-ci est bien différent dans son inspiration des initiatives guatémaltèques. Si ces dernières ambitionnent la création d'un réseau d'organisations régionales, notamment un parlement, à l'intérieur desquelles la dissidence sandiniste serait mise en minorité, le premier souhaite une démocratisation du Nicaragua et entend procéder à la hussarde. L'objectif ultime est bien,

dans les deux cas, de débarrasser la région de la «verrue» sandiniste, mais Cerezo veut la neutraliser et Arias l'extirper.

La déclaration d'Esquipulas II est donc, pour une large part, consacrée au «processus pour établir une paix ferme et durable en Amérique centrale», c'est-à-dire au plan de paix d'Arias, qui ne fait nulle part mention d'intégration ou même du parlement régional. Dans son préambule, la déclaration précise tout de même que les présidents ont décidé de «faire du parlement centraméricain un symbole de liberté, d'indépendance et de réconciliation».

Les sommets qui suivent sont, en grande partie, consacrés à l'évaluation des progrès dans l'application des mesures prévues par le plan de paix Arias. La réconciliation nationale, les cessez-le-feu, la démocratisation, l'organisation d'élections libres, l'arrêt de l'aide à des mouvements insurgés, la non-utilisation du territoire d'un pays pour en agresser un autre, les négociations en matière de contrôle des armements, le problème des réfugiés et déplacés et la coopération pour le développement font l'objet d'un examen serré. Tout ceci suppose une organisation complexe qui va dans le sens d'un approfondissement de la collaboration politique entre les différents pays. Une commission exécutive est créée, des réunions ministérielles se tiennent au niveau régional et les forums de négociation se multiplient. Mais les objectifs sont reserrés, il s'agit de mettre fin à un conflit, de pacifier la région en la démocratisant. Les visées unionistes à long terme sont mises entre parenthèses.

Il n'est à aucun moment question du parlement ou d'intégration politique lors du troisième sommet, alors que la déclaration finale réaffirme le rôle de la commission exécutive, composée des ministres des affaires étrangères. En revanche, la déclaration de Costa del Sol, issue du quatrième sommet, bien que presque entièrement consacrée à l'examen d'une proposition nicaraguayenne concernant le processus de démocratisation et de réconciliation nationale, rappelle «l'importance que revêt le parlement centraméricain en tant que forum où les peuples de la région, à travers leurs représentants élus librement et directement, discuteront et formuleront des recommandations appropriées sur les problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels d'Amérique centrale». La déclaration de Tela, à laquelle donne lieu le cinquième sommet, reprend cette phrase exactement dans les mêmes termes en y ajoutant simplement un appel à l'entrée en vigueur immédiate du traité constitutif. Enfin, celle de San Isidro de Coronado n'en fait pas mention, le sixième sommet ayant été, il est vrai, convoqué d'«urgence» pour analyser les conséquences de l'offensive de la guérilla salvadorienne.

Le bilan de ces six premiers sommets fait apparaître une victoire de la conception costaricienne de la paix en Amérique centrale. L'attention des sommets s'est progressivement focalisée sur le processus électoral nicaraguayen, oubliant l'esprit unioniste d'Esquipulas. Mais il ne faudrait pas négliger le fait que de nombreuses institutions ont été créées, «par la bande», qui ont fait progresser l'intégration politique de la région (commission exécutive, commission centraméricaine sur l'environnement et le développement, commission de sécurité) et, surtout, un esprit de collaboration politique est apparu au fil de trois années d'intenses négociations.

La question nicaraguayenne réglée, les débats régionaux se concentrent sur l'intégration économique, mais la rémanence de la dimension politique ne peut être ignorée.

Les années quatre-vingts-dix ou l'intégration privée

Dès le deuxième sommet, il est mentionné que «les causes premières de ce conflit étant économiques et sociales, il n'est pas possible d'aboutir à la paix sans développement».

Le septième sommet qui, pour la première fois, se tient au Nicaragua, marque un tournant dans la mesure où il s'agit du premier sommet «post-sandiniste». Le ton de la déclaration finale est alerte et résolument optimiste. Le premier tiers de cette déclaration de Montelimar félicite, quelque peu cyniquement, le Nicaragua et Daniel Ortega pour l'aboutissement du processus de démocratisation. Concernant l'intégration politique, les présidents se bornent à «exprimer leur profonde satisfaction au sujet du processus de ratification du protocole du traité constitutif du parlement centraméricain qui permettra l'établissement du dit parlement, initiant ainsi une nouvelle étape du processus d'intégration centraméricaine». Mais seuls, fin 1991, le Guatemala, le Salvador et le Honduras ont ratifié le traité, et l'avenir du parlement paraît compromis. Au reste, l'essentiel de la déclaration de Montelimar est consacré aux problèmes économiques, et le programme de travail pour les sommets à venir est fixé en ces termes : «La consolidation démocratique, une fois les obstacles à la paix vaincus, exige d'affronter avec décision le défi économique et, en conséquence, [les présidents] décident que le prochain sommet analysera fondamentalement :

A) La restructuration, le renforcement et la réactivation de l'intégration économique régionale ;

B) L'évolution vers un système productif intégré au niveau de la région ;

- C) La reformulation de la problématique de la dette extérieure ;
 D) Une meilleure répartition des coûts sociaux du nécessaire ajustement des économies».

Le huitième sommet va plus loin en reprenant le projet des secteurs patronaux centraméricains, regroupés dans la Fédération d'entités privées d'Amérique centrale et de Panama (FEDEPRICAP), de création d'une «communauté économique de l'isthme centraméricain».

Tous ces projets se concrétisent par l'adoption d'un Plan d'action économique d'Amérique centrale (PAECA) qui tente de concilier son inspiration néo-libérale et son esprit intégrateur en analysant notamment le cadre juridique de l'intégration, les problèmes d'infrastructure, la promotion du commerce extérieur de la région et la coordination des programmes d'ajustement économique.

Si l'objectif final du PAECA est bien d'instaurer une communauté dont le mode de développement «tourné vers l'extérieur» bénéficie de l'élimination de toutes les entraves au commerce, cela suppose un gros effort de coordination. L'aspect politique de l'intégration resurgit donc dès lors que l'intégration économique veut être poussée très avant. Mais il ne s'agit plus de favoriser l'émergence d'une agrégation de représentations nationales comme peut l'être un parlement. Il s'agit de doter la région d'instruments de pilotage de l'économie. Ce n'est pas une logique de représentation qui donne son assise à cette intégration, mais une logique corporatiste. La FEDEPRICAP propose, en ce sens, aux gouvernements une sorte de partenariat. Elle se charge de construire la communauté économique de l'isthme centraméricain, mais ils doivent, de leur côté, favoriser les échanges économiques intra-régionaux par des mesures de dérégulation, de rationalisation administrative ou d'harmonisation des tarifs douaniers.

Ainsi, lors du 8^{ème} sommet, les présidents se félicitent-ils de l'entrée en vigueur, au 1^{er} mai 1990, du traité constitutif du parlement centraméricain, mais ne s'attardent pas sur le blocage qu'exerce le Costa Rica à sa formation¹³. Dans la déclaration de Puntarenas (9^{ème} sommet), on retrouve la même litanie concernant l'«appui au parlement centraméricain, reconnaissant qu'il sera une instance politique qui renforcera le dialogue permanent et la recherche du consensus régional». Mais les impératifs politiques se font de nouveau sentir lors du 10^{ème} sommet de San Salvador. Un mois avant sa tenue, une réunion de la commission exécutive s'était inquiétée du «grave problème de la prolifération des forums et instances régionaux» et, estimant qu'il était «urgent de créer un système institutionnel centraméricain», proposait une

«ODECA réformée et actualisée». De fait, les institutions se sont multipliées depuis le début des sommets posant d'insolubles problèmes de coordination. S'ajoutant au grand nombre déjà existant, les derniers sommets ont créé une commission économique et financière, des groupes centraméricains dans les forums internationaux, un comité de vérification des compromis de nature politique, une coordination éducative et culturelle centraméricaine, des sommets des premières dames centraméricaines autrement appelée la commission régionale d'affaires sociales, un forum centraméricain de consultation et de coordination en matière de dette extérieure, un conseil communautaire, un conseil des ministres de l'agriculture d'Amérique centrale, un conseil des ministres de la santé d'Amérique centrale, un conseil centraméricain de l'habitat et d'installations humaines, une commission coordinatrice pour le développement de l'Amérique centrale et une commission permanente sur le narcotrafic.

Du coup, le sommet de San Salvador se fixe comme objectif de «définir le mécanisme institutionnel adéquat pour atteindre de manière effective l'intégration centraméricaine au plan politique, économique, social et culturel». L'idée de la commission exécutive de toiletter l'ODECA est reprise, alors que l'installation du parlement est souhaitée dans les plus brefs délais.

De plus, à partir de la rencontre de Puntarenas, les sommets s'institutionnalisent. Le rythme de deux rencontres par an est adopté (juillet, décembre) et une rotation est prévue, chaque pays devant à tour de rôle accueillir le sommet et en assurer le secrétariat pendant un semestre. Une véritable organisation intergouvernementale est en voie d'apparition autour des conférences de présidents assistées d'une commission exécutive, d'un conseil communautaire et d'un secrétariat.

...

Il apparaît finalement que les Etats d'Amérique centrale sont en train de reproduire au niveau régional des structures politiques propres à leur situation intérieure. Le présidentielisme qui a toujours caractérisé cette région laisse peu d'espace aux contrepoids politiques. On comprend qu'un parlement, même doté de modestes prérogatives, ne corresponde pas aux pratiques politiques en vigueur dans l'isthme centraméricain. Il est au demeurant douteux qu'un tel parlement soit la panacée au matière d'intégration politique. Le Guatemala, initiateur de ce projet, privilégie, depuis l'arrivée au pouvoir de Serrano, la réactivation de la branche législative imaginée par le traité original de l'ODECA.

Il apparaît que l'intégration politique en Amérique centrale ne dépassera pas les simples mesures d'accompagnement strictement nécessaires à la bonne marche de l'intégration économique. Après tout, c'est une conception libérale du politique qui a souvent été dominante en Amérique centrale. Sera-ce suffisant pour que soient enfin mises en œuvre les réformes structurelles indispensables à l'amélioration du niveau de vie des populations, et donc à la consolidation démocratique ? On peut en douter.

NOTES

- (1) Lizano, Eduardo, « Intégration économique régionale : le cas de l'Amérique centrale », exposé présenté au cours du séminaire « Les perspectives des processus d'intégration sous-régionale en Amérique centrale et en Amérique du sud », organisé par l'Institut des relations entre l'Europe et l'Amérique latine (IRELA), sous l'égide de la Banque interaméricaine de développement, de la Commission des communautés européennes et du Parlement européen, Bruxelles, 4-5 novembre 1991, p. 18.
- (2) Les cinq pays sont : Guatemala, Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica. La question de l'intégration de Panama et Belize fait à ce jour l'objet d'un débat. Depuis juin 1990 Panama est invité comme observateur dans les sommets des présidents centraméricains et est associé à de nombreuses institutions régionales. Par ailleurs, la reconnaissance en août 1991 de la part du Guatemala du « droit du peuple de Belize à l'autodétermination » ouvre la voie à une meilleure insertion de ce pays dans l'ensemble centraméricain.
- (3) Herrarte G., Alberto, *Federación. Alternativa a la Crisis Centroamericana*, San José : Libro Libre, 1989, p. 53-61.
- (4) Woodward, Ralph Lee, *Central America. A Nation Divided*, New York : Oxford University Press, 1976, p. 191-194.
- (5) Guerra-Borges, Alfredo, *Desarrollo e Integración en Centroamérica : del Pasado a las Perspectivas*, México : CRIES, IIEc, ECP, 1988, p. 16.
- (6) Les chiffres qui suivent sont extraits de diverses publications de la SIECA, notamment : Secretaria permanente del Tratado general de integración económica centroamericana (SIECA), *Serie Estadísticas Seleccionadas de Centroamérica, Cuadernos de la SIECA et Carta Informativa de la SIECA*.
- (7) Fuentes, Juan Alberto, « El Desafío de la Integración ante la Adversidad en Centroamérica », pp. 125-140 in *Centroamérica. El Futuro de la Integración Económica*, George Irwin y Stuart Holland, Editores, San José : DEI, CRIES, 1990.
- (8) C'est ce que nous avons appelé ailleurs une surpolitisation de la vie politique : Dabène, Olivier, « Amérique centrale : De la fin de la crise régionale à la poursuite des crises locales », *Cultures et Conflits*, n°1, Hiver 1990-1991, pp. 24-37.
- (9) Mexique, Panama, Colombie et Venezuela.
- (10) Dabène, Olivier, « Elections et Crise en Amérique centrale », *Etudes*, 372 (2), février 1990, pp. 159-172.
- (11) Toutes les citations sont extraites des déclarations originales. C'est nous qui traduisons.
- (12) C'est nous qui soulignons.
- (13) Rappelons toutefois que ce Parlement est dénué de tout pouvoir législatif ou même de contrôle sur les éventuelles politiques interrégionales.

Information scientifique et coopération

Evolution des sociétés latino-américaines et dynamique de la recherche en coopération

Didier Fassin, Claude de Miras***

Ce n'est pas un exercice ordinaire que celui qui consiste, pour des chercheurs en activité dans le Tiers Monde, à sortir des strictes préoccupations disciplinaires et théoriques de leur programme, pour s'interroger — ensemble et explicitement — sur l'évolution de l'environnement social dans lequel ils se trouvent et sur ses conséquences pour la recherche en coopération.

C'est pourtant une réflexion qui semble nécessaire et qui s'éloigne peut-être moins qu'il n'y paraît d'un travail scientifique, surtout lorsqu'il s'agit — comme c'est le cas ici — de tenter de reformuler, à partir de l'analyse de la situation d'un pays, des problématiques de recherche et des conditions de partenariat. De proposer en somme, de l'intérieur et depuis le terrain, un questionnement en termes de politiques des sciences.

Partant des deux expériences distinctes que nous développons en Equateur depuis deux ans, nous voudrions ainsi faire un point — au sens donné à cette expression en navigation — sur ce que la dynamique de nos propres recherches nous inspire à propos de la coopération dans le domaine des sciences sociales. Au-delà de nos thématiques respectives (inégalités de santé pour l'un, petites activités économiques urbaines pour l'autre), il nous est apparu que nous accumulions aussi la matière d'une réflexion plus globale. En effet, les changements intervenus depuis une décennie en Equateur — et le propos vaut pour d'autres pays d'Amérique latine — au niveau de la société et des sciences sociales, induisent certaines inflexions autant de notre approche scientifique que notre insertion institutionnelle.

* *Médecin et sociologue, pensionnaire IFEA (Institut Français d'Etudes Andines) travaillant avec le CEAS (Centro de Estudios y Asesoría en Salud).*

** *Economiste, Chargé de Recherche ORSTOM, affecté au CEDIME (Centro de Documentación e Información de los Movimientos Sociales del Ecuador).*

Notre démarche vise donc à une (re) mise en phase de la recherche en sciences sociales avec l'évolution de la société, du point de vue des problématiques et du partenariat.

Le contexte socio-économique et son évolution récente

Comme tous les pays d'Amérique latine, l'Equateur traverse, sur le plan économique, une période difficile qu'il est habituel d'appeler "crise", mais que son caractère structurel et sa tendance évolutive inciteraient plutôt à considérer maintenant comme la situation de référence dès lors qu'elle est devenue permanente. Les formes prises par cette nouvelle situation sont bien connues :

- effondrement ou tassement des cours des principales exportations, depuis le pétrole jusqu'aux matières premières agricoles, qui dans certains cas conjuguent leurs effets néfastes avec des baisses de production ;

- accroissement de la dette extérieure, déjà équivalente à un an de PIB pour l'Equateur qui possède le ratio dette/revenu per capita le plus élevé d'Amérique latine, l'augmentation étant liée autant à l'évolution des taux d'intérêt nord-américains qu'aux pénalités de retard ;

- mise en place, depuis août 1988, d'une politique d'ajustement selon une variante moins agressive que chez certains voisins, dénommée en l'occurrence gradualisme, et qui ne fait en réalité qu'anticiper sur les exigences que ne manquent pas d'imposer peu à peu les créanciers internationaux au cours de la lente renégociation de la dette ;

- refroidissement brutal de l'économie, avec en particulier réduction des déficits publics, contraction des crédits à l'économie, augmentation des taux d'intérêt réels, diminution de la liquidité ;

- laminage du pouvoir d'achat des salariés, montée du chômage et encore plus du sous-emploi, paupérisation des classes les plus défavorisées mais également des classes moyennes, etc.

Ces faits sont d'autant plus brutaux qu'ils succèdent à une décennie d'opulence, entre 1972 et 1982. Ils ont bien entendu des conséquences considérables au niveau de l'emploi, de la nutrition, de la santé, de l'éducation et de la protection sociale. Cet approfondissement du sous-développement accélère ou amplifie des processus socio-économiques déjà anciens (exode rural à titre définitif ou temporaire, urbanisation anarchique en termes d'infrastructure, prolifération des activités de subsistance, dégradation des conditions sanitaires et aggravation des inégalités face à la maladie et à la mort, etc.).

Mais cette montée de la pauvreté et de ses conséquences ne tient plus dans les cadres idéologiques établis à l'aube de l'économie du développement qui en faisait un symptôme du sous-développement à éradiquer par la mise en œuvre de "politiques de développement". La pauvreté qui est en cause aujourd'hui, même si elle est semblable dans ses effets de misère, de malnutrition, de maladie ou de délinquance, vient après une franche période de prospérité dont

les retombées avaient déjà été très inégales et dont il reste bien peu de chose en termes d'amélioration du bien être individuel du plus grand nombre. Les sociétés latino-américaines nous montrent aujourd'hui, de façon patente, que le sous-développement n'est pas seulement l'absence de développement, mais qu'il est surtout l'appropriation par une minorité d'une dynamique économique plus ou moins active selon les périodes. Ce qu'on appelle crise n'est alors que la mise au jour d'un tel processus.

Dans un tel contexte, on observe aussi combien l'Etat, arbitre et ciment de la nation, a de difficultés pour maintenir la cohésion de la société face à de puissantes dynamiques centrifuges : au plan économique, l'extension de l'économie informelle qui remet en cause la capacité de contrôle ou de régulation de l'économie réelle par les pouvoirs publics ; au plan social, la montée soudaine des revendications des communautés rurales indiennes qui représentent plus du tiers de la population totale du pays ; enfin, au plan politique, la forte poussée d'un populisme urbain qui s'évertue à exacerber et à récupérer le profond mécontentement des périphéries populaires.

De nouvelles problématiques

Cette situation inédite — même si l'historien peut faire d'utiles rapprochements avec des périodes antérieures — ne saurait être sans incidence sur les thématiques et plus encore les problématiques de la recherche scientifique en sciences sociales, si elle entend demeurer dans le siècle. Ainsi, après une phase principalement (mais on trouverait sans peine des exceptions) consacrée à constituer de remarquables monographies sur des unités spatiales, des groupes ethniques, des catégories professionnelles, et à dresser d'indispensables inventaires cartographiques, démographiques, économiques, ou épidémiologiques, il est probablement temps de privilégier des approches plus problématisées et plus transversales. Car si la phase descriptive, comme préalable au développement des forces productives physiques et humaines, correspondait parfaitement aux préoccupations d'un pays en pleine expansion, le retournement drastique et durable des indicateurs économiques, au début des années quatre-vingts, appelle certainement d'autres perspectives d'investigation. Alors que les pouvoirs publics comme la recherche ont envisagé, durant la période de croissance, l'homme et la nature en tant que potentialités économiques, en revanche, en période de récession, ce sont la montée de la pauvreté, les phénomènes de différenciation qu'elle provoque, les mécanismes d'adaptation qu'elle impose et les nouveaux équilibres instables qu'elle développe qui vont apparaître comme de nouveaux objets pertinents, c'est-à-dire socialement signifiants.

On peut illustrer cette proposition d'infléchissement des problématiques de recherche par deux exemples, pourtant déjà copieusement sillonnés par la recherche : la santé publique et le secteur informel.

En ce qui concerne le domaine de la santé, les tendances actuellement dominantes en Amérique latine sont de deux types. D'une part, les principaux travaux anthropologiques relèvent de ce qu'il est convenu de nommer *ethnomédecine*, c'est-à-dire le recueil monographique d'un corpus de connaissances et de pratiques autour de la maladie dans un contexte social précis et limité. D'autre part, les approches géographiques se situent aux confins d'une épidémiologie descriptive, en ce sens qu'elles se présentent comme des inventaires mettant en évidence la distribution de la morbidité ou de la mortalité. Dans les deux cas, il s'agit de procédures qui ont un intérêt et une cohérence à un moment donné. Cependant, on peut s'interroger sur la pertinence de poursuivre de manière quasi exclusive ce type de démarche.

Ne pourrait-on pas proposer des alternatives scientifiques qui se soucient mieux de comprendre, plutôt que d'enregistrer, une réalité complexe et mouvante, en confrontant, d'une part des données empiriques qui nécessiteraient une approche ethnographique de situations concrètes, et d'autre part des outils théoriques qui permettraient de mieux rendre compte des faits nouveaux ? Ainsi, s'agissant de la question cruciale des inégalités face à la santé, on pourrait montrer les formes d'organisation, d'adaptation et de lutte que mettent en œuvre, pour combattre la maladie, les groupes sociaux soumis à des conditions de vie précaires ; ou bien étudier le système de soins autour du problème du recul historique de l'Etat, avec ce que cela implique comme diminution de la protection sociale, en qualité plus encore qu'en quantité ; ou encore s'attacher à mettre en évidence le fonctionnement de l'appareil d'information sanitaire dans ce domaine, c'est-à-dire son incapacité à décrire les disparités sociales en matière de morbidité et de mortalité ; ou enfin s'intéresser aux professions de santé, à leur constitution sociale, à leur formation académique, à leurs systèmes de valeurs, pour mieux saisir la façon dont se passe la relation soignant-malade.

On le voit, les différentes entrées utilisées — organisation de la société, rôle de l'Etat, appareil d'information, professions de santé — sont autant d'éclairages sur les inégalités de santé qui permettent de mieux voir comment elles sont produites et combattues, étudiées et occultées. Il s'agit de plus, dans chaque cas, de tenter de mettre en relation un niveau local (micro-sociologique) où se jouent les stratégies des individus et des groupes, et un niveau national (macro-sociologique) où se mettent en œuvre les politiques et les programmes. Non seulement ce type de démarche renouvelle les approches classiques qui privilégient la mesure des écarts entre groupes, mais encore il apporte aux responsables de santé des outils pour remédier à certaines des carences qui sont accessibles à leur intervention.

De ce point de vue, la démarche n'est d'ailleurs pas sans risque, puisqu'elle amène à anticiper sur les demandes des pouvoirs publics et par conséquent à faire apparaître d'autres questions que celles auxquelles ils souhaitaient se prêter. C'est ainsi que, face à la mauvaise utilisation des structures de soins par les malades, on devra dépasser les interprétations culturalistes généralement

invoquées (quels sont les obstacles culturels qui rendent compte de ces comportements ?) pour proposer une réflexion plus globale incluant le système de santé et ses acteurs (en quoi ne répondent-ils pas aux attentes et aux nécessités des populations ?). On voit bien qu'une analyse des politiques publiques, tant des Etats nationaux que des institutions de coopération, est alors indispensable.

En ce qui concerne le secteur informel, l'approche développée prioritairement du côté de la coopération internationale, qui en cela répond autant à la demande des Etats latino-américains qu'elle la sollicite, est essentiellement focalisée sur la quantification des activités informelles et donc la mesure de leur participation à l'économie nationale.

Par sa capacité de réponse à une demande sociale étatique, par la qualité de sa formalisation méthodologique, par l'ampleur des budgets qu'elle mobilise, par les perspectives de réajustement à la hausse des principaux agrégats, et bien entendu par les possibilités de généralisation qu'elle offre à l'échelle mondiale, la perspective statistique devient presque exclusive, reléguant les autres approches au rang de curiosités monographiques ou de réquisitoires idéologiques. Or, un renouvellement théorique est d'autant plus urgent que, du côté des institutions nationales, les travaux, dans leur majorité, se fondent sur les données chiffrées existantes sans les soumettre à une discussion critique et intègrent pour une large part des éléments de nature idéologique.

Ne faudrait-il pas commencer le questionnement scientifique par une analyse des raisons qui expliquent cette emprise dominante de l'approche quantitative ? Si l'on y regarde de plus près en effet, on constate que c'est l'Etat, ou ses partenaires au niveau international, qui déterminent le choix de la méthode et les limites qu'elle impose implicitement : telle qu'elle est appliquée, la quantification ne permet en particulier pas d'aller au-delà de la mesure globale des agrégats et de considérer plus fondamentalement, par exemple, le coût social de l'ajustement, ou bien les conditions d'appauvrissement des couches urbaines dites populaires ou encore l'élargissement des inégalités sociales.

Pourtant, cette vision étatique dominante qui cherche à se réapproprier les vertus des innombrables initiatives individuelles et familiales de survie ne devrait pas négliger l'analyse des conditions internes d'existence dans ce secteur informel, sans doute très hétérogène, mais largement dominé par les nécessités de la subsistance urbaine. Car à le considérer exclusivement comme un amortisseur économique du coût social de l'ajustement ou plus généralement d'un développement inégal, on risque de ne pas se donner les moyens de saisir la limite au-delà de laquelle la pauvreté se convertit en violence populaire urbaine, latente ou effective.

La politique étatique n'est pas en question ici : elle est parfaitement fondée par rapport aux intérêts et aux prérogatives des pouvoirs publics qui la définissent et la mettent en œuvre. De même, l'offre de compétence méthodologique et

d'analyse statistique que proposent les statisticiens dans le cadre de la coopération, constituent bien entendu des réponses techniques cohérentes et adaptées aux demandes qui leur sont faites. Mais il s'agirait de reconsidérer la validité d'une réponse uniquement quantitativiste pour lui préférer une problématique de mesure globale et d'analyse fine de ces nouvelles réalités sociales.

Dans cette perspective, l'autre regard que nous pourrions porter devrait se situer entre une quantification statistique globale (niveau macro-économique) et la monographie limitée (niveau micro-économique). Il s'agirait, plus précisément, de constituer, dans le sillage de la demande sociale des Etats, des sortes d'observatoires permanents de ces pratiques économiques urbaines de subsistance, et au moyen d'une analyse de type anthropologique, d'en cerner l'évolution, en termes de revenu disponible par unité de reproduction sociale, de stratégies d'emploi et de multiactivité. Par cette démarche, on passerait d'une mesure instantanée globale à une perception de la dynamique des petits métiers, à l'évaluation en quelque sorte de l'élasticité du secteur informel eu égard aux contraintes macro-économiques mais aussi par rapport aux autres stratégies de subsistance (hors marché du travail, non marchandes, collectives) que les ménages peuvent développer dans les contextes d'ajustement latino-américains. L'objectif ne serait plus alors de tenter de masquer l'incapacité de l'Etat derrière une façade statistique, mais de comprendre le fonctionnement même de ces économies largement non contrôlées.

Fondamentalement, et aussi bien au niveau des problèmes de santé qu'à celui des petites activités urbaines, le débat qui s'ouvre autour des pratiques sociales et des politiques publiques dans un contexte de pauvreté croissante nous conduit à considérer doublement l'Etat, à la fois comme partenaire souverain de notre activité de coopération, et comme objet d'une réflexion théorique car lieu de pouvoir, générateur d'idéologie, acteur politique et économique parmi d'autres.

Bien entendu, les thématiques de la santé ou du secteur informel ne sont que deux exemples¹ d'une nécessaire remise en perspective que nous imposent les sociétés latino-américaines en transformation. En élargissant cette réflexion à d'autres disciplines des sciences sociales (et d'ailleurs pas exclusivement), on pourra probablement affiner davantage et mieux affirmer une rénovation des problématiques de la recherche en coopération que nous ne faisons qu'ébaucher en privilégiant deux axes majeurs — pauvreté et Etat — et une articulation entre deux niveaux — anthropologique et socio-politique.

Une telle transformation des procédures scientifiques apparaît d'autant plus opportune que la recherche équatorienne et latino-américaine est elle-même dans une période de questionnement. Sur un plan théorique, le marxisme est remis en cause — au-delà de l'échec des régimes socialistes qui lui a fait perdre beaucoup de sa légitimité politique — en tant que paradigme scientifique permettant d'expliquer et même de prévoir le sens de l'histoire ; et le néo-libéralisme qui s'est engouffré dans la brèche idéologique n'apporte pas

plus de réponses aux interrogations des scientifiques qu'aux problèmes des populations. Sur un plan empirique, le relatif abandon du travail de terrain — phénomène que n'explique pas totalement le manque de crédits — fait partie de la réalité de la recherche en sciences sociales qu'analysent avec lucidité les chercheurs eux-mêmes.

Entre les questionnements nouveaux qui se forment chez un certain nombre de nos partenaires et notre propre tentative de renouvellement de nos problématiques, on observe donc une indéniable convergence nous permettant d'affirmer qu'il existe de réelles possibilités de repenser notre horizon scientifique et institutionnel.

Un partenariat élargi

Traditionnellement, la recherche française en coopération se situe dans le cadre d'un partenariat d'Etat, c'est-à-dire de conventions avec des ministères, des institutions publiques ou des universités étatiques. Cette préférence trouve son origine dans trois éléments.

Premièrement, la recherche en France a principalement lieu au sein d'entités publiques dépendant, selon les cas, des Ministères de la Recherche, de la Coopération ou des Affaires Etrangères, et il apparaît donc logique que les collaborations se fassent, au plan international, avec des partenaires dans une situation institutionnelle comparable.

Deuxièmement, et il s'agit là d'une raison probablement plus fondamentale, les principes de la coopération font référence à la souveraineté des Etats, et tendent donc à favoriser naturellement des contacts avec des structures publiques.

Troisièmement enfin, il est patent que la recherche en coopération se trouve enfermée dans une sorte de processus circulaire. Son partenariat, essentiellement public, est à la fois le produit d'une certaine éthique et le fondement d'une certaine jurisprudence qui fait référence ou, plus subtilement, s'impose idéologiquement : le partenariat public étant de fait l'interlocuteur privilégié de la recherche en coopération, on va supposer qu'il doit l'être aussi en droit et, en conséquence, on considèrera qu'il s'agit là d'un principe intangible à respecter.

Cependant, cette situation est en train d'évoluer, et cela à cause d'une série de faits relativement nouveaux. L'appauvrissement, voire dans certains cas la banqueroute, des Etats latino-américains rendent leurs institutions publiques moins crédibles, y compris aux yeux de ceux qui y travaillent. Dans ce contexte, les chercheurs, dont les salaires sont très insuffisants et les budgets de recherche quasi inexistants, se trouvent dans l'obligation d'avoir une seconde, ou même une troisième, activité rémunérée, toujours dans le secteur privé, et d'explorer les diverses pistes possibles de financement qui seront alors destinés à la structure privée qui les emploie. De plus, bien souvent, des nécessités politiques ou des besoins d'information transforment les centres de recherche publics en bureaux d'études, pas toujours libres de pressions extra-scientifiques,

ce qui ne laisse pas aux chercheurs le temps d'effectuer leurs propres travaux. Enfin, le renouvellement fréquent des principaux responsables de toutes les administrations, avec les changements de majorité politique, et donc d'orientations, qui l'accompagne, rend difficile une continuité tant au niveau des relations interpersonnelles qu'au niveau des programmes scientifiques.

Cette analyse, faite au plus haut niveau de l'appareil politique national en Equateur, a déjà conduit certaines structures de recherche à déléguer des projets à des centres privés, et certains bailleurs de fonds à financer directement, sur des ressources publiques internationales, des institutions non étatiques. Il y a là un changement significatif dont il faut tirer les leçons. À commencer par le fait que l'opposition entre le public et le privé se trouve remise en cause par la circulation des chercheurs et des financements entre les deux secteurs, même si chacun tient, bien entendu, à conserver ses prérogatives.

L'expérience limitée que nous avons, aux plans individuel et institutionnel, de la collaboration avec des institutions non gouvernementales de recherche (il nous a paru préférable de ne pas utiliser le terme local d'ONG, en raison de la connotation développementaliste et souvent humanitaire qui s'y attache dans le contexte français) nous incite donc à plaider pour une ouverture plus grande de la recherche française en coopération vers ce type d'organismes. Aux critiques formulées à l'encontre des structures étatiques — avec lesquelles il ne s'agit en aucun cas de renoncer à travailler —, s'ajoutent des caractéristiques positives de ces institutions non gouvernementales qu'il est important de préciser.

Tout d'abord, ces entités² offrent une réelle qualité de travail, liée au dynamisme et aux exigences inhérents à leur type de fonctionnement : la motivation idéologique et intellectuelle de leurs chercheurs et la relative insécurité statutaire dans laquelle ils se trouvent ont incontestablement un rôle de stimulation. Ensuite, elles garantissent un espace de liberté, tant politiquement, par l'absence de dépendance vis-à-vis du pouvoir en place, qu'administrativement par la souplesse de leur structure, notamment quand on la compare à la lourdeur du secteur étatique. Enfin, elles bénéficient d'une continuité institutionnelle en ce qui concerne les orientations scientifiques et idéologiques — alors que les services de l'Etat sont nettement soumis aux mouvements pendulaires dérivés des élections et des alliances politiques.

Bien entendu, ces institutions privées ne sont pas exemptes à leur tour de certaines faiblesses, mais qui ne remettent pas en cause leur crédibilité scientifique. Ainsi, la contrepartie de leur indépendance politique et administrative suppose une recherche permanente de ressources budgétaires : la logique dominante devient alors autant celle de la reproduction de l'institution que celle de la production scientifique. Mais au-delà de ce fonctionnement, les institutions non gouvernementales les plus établies sont parfaitement à même de distinguer, dans l'éventail des propositions de la coopération internationale, l'apport scientifique de la contribution financière.

En outre, la stabilité institutionnelle de ces entités non gouvernementales n'est

pas incompatible avec la rotation et la circulation de leurs chercheurs : rapports interpersonnels, stratégies individuelles, opportunités professionnelles décident du passage d'une institution dans une autre ou encore d'un séjour à l'étranger grâce à une bourse — ce qui peut évidemment entraîner certaines discontinuités. De plus, la disparité de moyens et de tailles entre nos organismes de recherche et ces partenaires non gouvernementaux peut induire des phénomènes de surenchère sous la forme de demandes pressantes de chercheurs et de financements étrangers dans le but de grossir les effectifs et les ressources. Pour éviter que ces entités ne perdent leur identité ou leur autonomie, il importe de ne pas déséquilibrer leur dispositif de recherche.

Enfin, le type d'engagement dominant de ces institutions, social et progressiste, rend indispensable une certaine proximité idéologique (sans pour autant partager le même credo politique) : cette communauté de principes et d'idées favorise généralement la confrontation intellectuelle, y compris bien sûr sous la forme de critiques.

Le partenariat, dans le cadre de la recherche en coopération, peut être envisagé de diverses façons, depuis la version minimale qui consiste à fournir une prestation réduite (quelques interventions magistrales, par exemple) en échange d'une couverture institutionnelle, jusqu'à une version plus ambitieuse basée sur un échange de moyens, de connaissances, de méthodes de travail, etc. C'est pour cette seconde orientation que nous avons opté, et l'expérience que nous en avons nous incite à en défendre l'intérêt et les avantages, lucidement et sans exclusive.

La réflexion que nous avons proposée, dépasse un questionnement ponctuel et individuel : il s'inscrit, à un moment donné de l'histoire des sociétés latino-américaines³, dans un mouvement plus vaste qui fait converger les interrogations et les propositions d'autres chercheurs⁴. Notre contribution particulière est peut-être d'en tenter la systématisation et de rechercher une diffusion susceptible d'ouvrir un débat interne, scientifique et sur la politique scientifique, entre les acteurs concernés (chercheurs et responsables, au niveau régional et central) : tel est, bien évidemment, le sens de la publication de ce texte.

Les inflexions que nous envisageons pour la recherche en sciences sociales et les nouvelles formes d'insertion institutionnelle que nous avons proposées nous obligent toutefois à lever deux ambiguïtés. Tout d'abord, notre analyse ne procède pas d'une quelconque déconvenue ou distanciation à l'égard de la coopération scientifique telle qu'elle s'est développée jusqu'à présent en Amérique latine. Ensuite, l'ouverture institutionnelle pour laquelle nous avons

plaidé ne relève pas de ce courant néo-libéral qui proclame partout sur le continent latino-américain le "trop d'Etat".

Notre souci est en fait de mieux prendre en compte les contextes nationaux actuels, pour apporter les éléments d'une réflexion commune qui contribue à faire évoluer nos problématiques scientifiques et nos collaborations institutionnelles. Le débat ainsi ouvert pourrait conduire à un recentrage de la recherche en coopération sous une forme renouvelée avec les Etats qui nous accueillent.

NOTES

(1) Ces pistes de recherche n'ont qu'une valeur d'illustration d'un propos plus général sur la nécessité de renforcer la capacité analytique des sciences sociales face à des situations aussi inédites que préoccupantes, et dont il est clair qu'elles ne sont ni confinées à l'Equateur ni limitées dans le temps.

(2) Il est probable que deux bons critères de sélection d'un tel partenaire sont l'ancienneté et la reconnaissance au plan national et international : pour l'Equateur sur cette base, on pourrait identifier une bonne dizaine d'institutions de haut niveau dans divers domaines des sciences sociales.

(3) Voir par exemple les numéros spéciaux en forme de bilan et perspectives des revues *Nueva Sociedad*, sur "La tentación del Estado" (nov-déc. 1989, n°104) pour l'Amérique latine, et *Ecuador Debate*, sur "Políticas Sociales" (déc. 1989, n°19) pour l'Equateur. Il est probablement tout aussi significatif que l'Amérique latine, malgré quelques élections récentes aux résultats surprenants, ait presque disparu de périodiques français à vocation internationale au profit bien sûr de l'Europe de l'Est, mais également de l'Afrique.

(4) Alors que nous terminons cet article, nous prenons connaissance de deux textes qui éclairent bien cette convergence des questionnements sur la recherche en coopération :

• J. P. Blandinières : *Réflexion sur la nécessité de faire évoluer les méthodes d'observation de l'économie afin de rendre compte des processus d'inflation dans la majorité des pays d'Amérique latine*. Bureau Régional de Coopération Scientifique et Technique. Ambassade de France au Vénézuéla. Mai 1990. 14 p. mult.

• À. Franqueville et D. Hervé : *Production Scientifique et Transfert des Connaissances*. Mission ORSTOM de Bolivie. La Paz. Avril 1990. 4 p. mult.

Abstracts Resúmenes

Thérèse Bouysse Cassagne, *To be a half-breed or not be : the symptoms of identity ill in the Andes of the XVIth and XVIIth centuries.*

Together with interbreeding, cultural syncretism responds to the desire to solve the contradiction between two cultures. The work of Garcilazo "Indian in Spain, Spaniard in the Indies" illustrates this. The article analyses Garcilazo's personal conflict as a collective and social one. The sources that enable us to understand are the legal texts establishing prohibitions for the half-breed as well as his reactions to the discriminations that he is the victim of. The denial of access to priesthood for the half-breed is analysed, however, their role as interpreters made them precious middle-men in the indian evangelization process.

Thérèse Bouysse Cassagne, *Ser mestizo o no : los sintomas de un daño de identidad en los Andes de los siglos XVI y XVII.*

Tal como lo ilustra la obra de Garcilazo, "Indio en España, Español en las Indias", el sincretismo cultural, paralelamente al mestizaje biológico, se enfrenta con la voluntad de resolver la contradicción entre dos culturas. Este artículo es un análisis del conflicto que vive personalmente Garcilazo tal como un conflicto colectivo y social. Las fuentes para entenderle son los textos de ley estableciendo las prohibiciones para los mestizos y también sus reacciones frente a las discriminaciones de las cuales son las víctimas. Se analiza más particularmente los impedimentos de los mestizos en acceder al sacerdocio aunque sus funciones de intérpretes les designa como intermediarios útiles para evangelizar a los Indios.

Pierre Salama, Jacques Valier, *State Withdrawal in Latin America.*

The actual economic crisis is putting state intervention into question and liberalism is regaining momentum. However, in Latin America, the state acts differently than the one criticized by liberal theory : there is a certain amount of discretion in work force management which prevents it from qualifying as a Providence state. Its intervention in production is massive. Finally, commercial and capitalist relations are diffused by the State in Latin America. In order to overcome the crisis, Latin America does not require lesser State intervention but more state intervention.

Pierre Salama, Jacques Valier, *La retirada del Estado en América Latina.*

La crisis económica actual alimenta tan la crítica del Estado como un nuevo vigor del liberalismo. Pero en América Latina, el Estado actúa en un modo diferente del denunciado por la teoría liberal : aunque es discreto en gestionar la fuerza de trabajo, lo que prohíbe hablar en lo que se refiere a él de Estado-Providencia, su intervención en la producción es masiva. Al final, a través de él en América Latina, se difunden las relaciones mercantiles y capitalistas. Para superar la crisis, no necesita América Latina menos Estado sino más Estado.

Paule Arnaud-Ameller, *MERCOSUR, Challenges and perspectives.*

If the situation this decade is globally difficult for economic growth and at a time when a three way system is being put together involving the United States, Europe and Japan, the general state of affairs may also seem promising for MERCOSUR countries (Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay) : the return democracy enables their reinsertion into the international community. The common market that will be put into place in 1995-1996 inscribes itself within a will to help the economies of members countries going through privatisations, the control of inflation and the reduction of the budgetary deficit. Significant progress in terms of internal exchange are foreseen for the end of 1991.

Paule Arnaud-Ameller, *MERCOSUR : Desafíos y perspectivas.*

Si la situación es difícil al terminarse una década para el crecimiento y en el momento en que un sistema de intercambios con tres polos, Estados Unidos, Europa y Japón, está estableciéndose, la coyuntura puede aparecer prometedora también para los países del MERCOSUR (Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay) : la vuelta a la democracia permite su reinserción en la comunidad internacional. El Mercado Común que se desarrollará en 1995-1996 estará acompañado la voluntad de estimulación de las economías de los países miembros pasando también por las privatizaciones, bien adelantadas ya en Argentina, el control de la inflación y la desminución del deficit presupuestal. Una progresión significativa de los intercambios internos se podía observar al final de 1991.

Brigitte Jensen, *Success and failure of Argentina-Brazil integration.*

The Argentina - Brazil program has increased trade relations between the two countries. Argentina has mainly benefited from this growth. Bush's initiative has facilitated the acceleration process : MERCOSUR was created in 1991 with the adhesions of Paraguay and Uruguay. And this will be entirely done in 1995. Integration is currently facing the persistent economic difficulties in Brazil and the adoption of different economic policies within the two countries. The common market is risking to be limited only to a free trade area.

Brigitte Jensen, *Éxitos y fracasos de la integración Argentina-Brasil.*

El programa de integración Argentina-Brasil ha desarrollado flujos comerciales beneficiando sobre todo a Argentina. La Iniciativa de Bush ha permitido a los dos países acelerar el proceso : el MERCOSUR con Paraguay y Uruguay fue creado en 1991 y funcionará completamente en 1995. La integración se enfrenta con el desafío de la inestabilidad económica, principalmente en Brasil, y con la elección de estrategias para políticas económicas diferentes en ambos países. El mercado común toma el riesgo limitarse a una zona de libre comercio.

G. Delgado, Lena Lavinas, Renato S. Maluf, Jorge O. Romano, *Free trade, structural and agricultural adjustment : the case of Brasil.*

The brasilian agricultural sector has been growing the last twenty years through a "conservative modernisation process". The technological progress sustained by the state

and the consolidation of the agro-industrial branch strongly linked to foreign countries have been realized through the repression of peasant movements.

The article analyses the behaviour of social actors during this period and shows how the end of the authoritarian regime has not, even with the return of the New Republic, put the inegalitarian development model into question. This is the kind of agriculture facing the MERCOSUL : the article analyses the main consequences awaited and the reactions it provokes in certain professional sector organizations

Nelson G. Delgado, Lena Lavinás, Renato S. Maluf, Jorge C. Romano, *Libre comercio, ajustamiento estructural y agricultura : el caso de Brasil.*

Brasil en los últimos veinte años, conoció un fuerte crecimiento de su agricultura lo que necesitó un proceso de "modernización conservadora" en la medida en la cual el progreso técnico sostenido por el Estado y la consolidación de un complejo agro-industrial fuertemente conectado con el extranjero fueron realizados en un contexto de represión de los movimientos campesinos. El artículo analiza los comportamientos de los actores sociales en este periodo y muestra como el fin del régimen autoritario no puso verdaderamente en duda el modelo inegalitario de desarrollo con la nueva República. Es esta agricultura que enfrenta el MERCOSUR ; el artículo analiza las principales consecuencias esperadas y las reacciones que suscita en ciertas organizaciones profesionales del sector.

Carlos Alba Vega, *Mexican firms facing the free trade agreement with North America.*

The study concerns the attitude of mexican employers in front of an opening market at a time when a thrust of liberalism (privatizations) is setting aside direct economic intervention by the State in order to fight inflation first, to tidy up public finances, to attract foreign capital and to negociate the debt.

During the Oil Boom in 1979-1980 at a time when GATT membership seemed unnecessary the 1985 rising recession created the need for opening up. The treaty with North America is a privileged form of opening up. It creates different reactions on behalf of the employers. Mexican employers are a heterogeneous group that differentiates the size of the firm, its geographical localization and its brand of activities. If mostly american multinational companies are favorable to an agreement that comforts their exporting vocation, opinion are not unanimous amongst firms working for the internal market, especially the ones producing goods and services who have to resist harsh competition on behalf of asian countries. In the field of agriculture, exporting entrepreneurs back-up a treaty that may put grain producess into difficulty.

Carlos Alba Vega, *El empresariado mexicano ante el tratado de libre comercio con Norteamérica.*

El estudio trata de la actitud de los empresarios mejicanos frente a la apertura del mercado en el momento en el cual un movimiento de liberalismo (privatizaciones) deja fuera de la intervención directa de la economía un Estado ocupado antes de todo a luchar contra la inflación, sanear las finanzas públicas, atraer el capital extranjero y negociar la deuda. Cuando la entrada en el GATT no parecía necesaria durante el boom petrolero (1979-1980), la recesión empezada en 1985 conlleva la necesidad de abrirse. El tratado

con América del Norte es una forma privilegiada de esta apertura. Provoca reacciones diversas por parte de empresarios muy heterogéneos diferenciados por el tamaño, la localización geográfica y la rama de actividad de sus empresas. Si las firmas multinacionales, en mayoría de los Estados Unidos están en favor de un acuerdo que fortalezca su vocación exportadora, las opiniones son más diversas entre las firmas que trabajan mucho para el mercado interno, sobre todo las que producen bienes de consumo y deben ya enfrentarse con la competencia asiática. También en la agricultura, los empresarios que exportan mucho están en favor de un tratado capaz poner en dificultad los productores de granas.

Gabriel Szekely, Oscar Vera, *Mexico's contribution to the negotiations of the free trade with the United States*

If economic integration is a fact between Mexico and the United States, the signing of a free trade treaty means a long term strategy of insertion in the international system for Mexico. A system where relations with the United States will be preferential in comparison to the ones between Europe and Latin America.

The effects of the treaty will vary according to sectors. The maquiladoras will be by far, the first to benefit from the broader market even if some of their actual advantages are generalized. Agriculture is also examined as well as financial services and telecommunications. The treaty will finally be beneficial for Mexico if labourers take advantage through wage increase and the creation of jobs (as was the case for Greece and Portugal following their entry in the E.E.C.): there is a problem of qualification however but the problem of savings and investments is even greater.

Gabriel Szekely, Oscar Vera, *Mexico frente a la negociación del libre comercio con Estados Unidos.*

Si la integración económica de hecho existe entre Mexico y Estados Unidos, firmar con ellos el tratado de libre comercio se plantea para Mexico dentro de una estrategia a largo plazo de inserción en el sistema internacional privilegiando los lazos con sus vecinos del norte más que los que existen con Europa y América Latina.

Los efectos de este tratado cambian según los sectores. Las maquiladoras han de beneficiar de la ampliación del mercado, mismo si ciertas ventajas actuales se están generalizándose. Se examina también el caso de la agricultura, de los servicios financieros y de las telecomunicaciones. El tratado puede al final beneficiar a Mexico si los trabajadores llegan a sacar ventajas aumentando el empleo y el salario real (como fue el caso de Grecia y de Portugal, después de su entrada en la CEE.) Eso plantea un problema de calificación y más generalmente de ahorro y de inversión.

Guillermo Hillcoat, Carlos Quenan, *Regional integration in the Caribbean, antecedents and perspectives.*

In 1980, regional integration attempts tried to redefine the role of different countries in international specialization at a time when inter-zonal exchange is flourishing and when globalisation is proven through investments. This situation give great assets to the Caribbean region integrated in the Carifta in 1968. At that time, Carifta had benefited the most developed member countries in the Caribbean following their integration. In 1973

Carifta merged with Caricom (Caribbean Community, 1973) in order to create a common market. After a rise in the exchanges between zones, the 1980 crisis held them up preventing the realization of a number of cooperative projects. The Caribbean Basin Initiative taken by Washington in 1983 has fostered exports from Caribbean countries to the United States, notably from free zones of American and Asian capital investments. The issue is for economically poor countries to optimize the effects of the existing agreements with the United States.

Guillermo Hillcoat, Carlos Quenan, *La integración regional en el Caribe, antecedentes y perspectivas.*

Las tentativas de integración regional de los años ochenta estaban en busca de una definición nueva del papel de los países en la especialización internacional, en un momento en el cual los intercambios entre las zonas se desarrollaban y se averiguaba paralelamente una mundialización a través de las inversiones. Esta situación dio ventajas a la región del Caribe cuya integración en CARIFTA en 1968 benefició sobre todo a los países miembros más desarrollados y que con CARICOM (Comunidad Caribe, 1973) dio impulso a un mercado común. Después de aumentar los intercambios intrazonales, la crisis de los años ochenta contribuyó a frenarlos y a impedir la realización de varios proyectos de cooperación. Fue el momento cuando la Caribbean Basin Initiative tomada por Washington en 1983 permitió el desarrollo de las exportaciones de la región hacia los Estados Unidos, principalmente partiendo de las zonas francas donde se invierten capitales estadounidenses y asiáticos. Se plantea optimizar los efectos de los acuerdos existentes con Estados Unidos para países que siguen teniendo poco peso económico.

Olivier Dabène, *What kind of integration for which Central America in the 1980's ?*

The article corners the efforts of integration made in Latin America today after vain unification attempts in the isthmus. The 1960 "Central American general economic integration treaty" fostered internal exchange but the withdrawal of Honduras following the war against El Salvador in 1969 showed the fragility of the process and the interference of politics and economics. Following the 1960's decade of success in commercial and industrialisation fields, the countries appear to be out of breath in the 1970's. The 1980's bring political instability in Sandinista Nicaragua, a problem dealt with during the heads of state summit. These problems solved, integration is back on the table without forgetting however political and cultural integration.

Olivier Dabène, *¿ Cual integración para cual América Latina en los años noventa ?*

Este artículo situa los esfuerzos de integración perseguidos hoy en América Central en una historia del istmo jalonada por tentativas de unificación. El "Tratado general de integración económica Centroamericana" de 1960 benefició al crecimiento de los intercambios internos pero la retirada de Honduras al seguir la guerra con El Salvador en 1969 subraya la debilidad del proceso y la interferencia de lo político con lo económico. Después del éxito de la década 1960 en el dominio del comercio y de la industrialización, se puede notar en los años setenta cierto ahogo. Los años ochenta están dominados por el problema político del Nicaragua Sandinista, procesado en las reuniones de los Jefes de Estado. Resuelto este problema, la integración económica está otra vez en el orden del día sin que por eso se olvide la integración política y cultural.