

# SOMMAIRE

Résumés

5

## FRONTIÈRES

Pedro de los Ríos : l'Évangile entre le prédicateur et le néophyte  
(Mexique, XVI<sup>e</sup> siècle)  
par *Pierre Ragon*

9

## DIALOGUE

Le développement récent des industries agro-alimentaires en  
Argentine. Enjeux et perspectives  
par *Graciela E. Gutman*

25

Des écoles pour les favelas. Les centres intégrés d'éducation  
publique (CIEPs) à Rio de Janeiro de 1983 à 1987  
par *Camille Goirand*

47

## DOSSIER

### *LA QUESTION DE L'ÉTAT EN AMÉRIQUE LATINE* Coordonné par *Georges Couffignal*

La question de l'État en Amérique latine  
par *Georges Couffignal*

65

Repenser la démocratie au Mexique  
par *Viviane Brachet-Marquez* et *Diane Davis*

69

Modernisation ou réforme de l'État au Chili  
par *Manuel Antonio Garretón* et *Malva Espinoza*

93

Entre insatisfaction multiforme et persistance des périphéries :  
l'illégitimité de l'État au Brésil  
par *Stéphane Monclair*

113

Existe-t-il des États dans la Caraïbe ?  
par *Daniel van Eeuwen* et *Yolande Pizetty-van Eeuwen*

131

Le "corporatisme d'État". Quelques perspectives  
théoriques  
par *Bérengère Marques-Pereira*

147

## INFORMATION SCIENTIFIQUE

Lectures  
Reçus à la rédaction

159

173

## Juliette Monbeig 1906-1993

Le 25 juillet 1993 s'est éteinte à Paris Madame Juliette Monbeig née Janet. Veuve de Monsieur Pierre Monbeig, fondateur de cette revue, elle a accompagné et soutenu son mari tout au long de sa vie. De 1935 à 1946, elle le suivit au Brésil et le seconda lorsqu'il participa à la création de l'Institut de géographie de Saõ Paulo (Brésil). Collaboratrice dévouée, elle fut particulièrement présente lors de la création de l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine dont son époux fut le premier directeur.

Lors du décès de Pierre Monbeig, Madame Juliette Monbeig légua sa bibliothèque riche d'ouvrages rares à l'Institut d'études brésiliennes de Saõ Paulo, ce qui fut ressenti par les Brésiliens comme un geste d'affection pour le Brésil et ses chercheurs qu'elle dotait ainsi d'un précieux instrument de travail. Les géographes français bénéficièrent quant à eux d'une importante collection iconographique puisque la phototèque d'Intergéo s'enrichissait d'une collection estimée à 2 000 pièces (diapositives et négatifs) rapportées des nombreux voyages de son mari, en particulier au Brésil.

Lorsqu'en 1991 l'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine éditait le livre-hommage d'Hervé Théry et de Martine Droulers *Pierre Monbeig, un géographe pionnier*, Juliette Monbeig ouvrit aux deux auteurs ses archives personnelles, et ne leur ménagera ni aide, ni écoute attentive, ni soutien éclairé.

L'Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine perd en Madame Monbeig une amie fidèle et dévouée.

*Historienne de formation et hispaniste, Madame Juliette Monbeig participait étroitement à la vie de la recherche et de l'Université. Elle est l'auteur de "La Real sociedad económica de los Amigos del País. Une source de l'histoire économique de Majorque au XVIIIe siècle" publiée par les Annales du Midi en 1933.*

*En 1972, elle établit en français et commenta l'imposant ouvrage de Rodrigo de Vivero (1564-1636), Du Japon et du bon gouvernement de l'Espagne et des Indes. Ce travail fut édité par la Bibliothèque générale de l'Ecole Pratique des Hautes Études et préfacé par Fernand Braudel.*

# Resumés

## Resúmenes

Pierre Ragon : Pedro de Los Ríos : l'Évangile entre le prédicateur et le néophyte (Mexique, XVI<sup>e</sup> siècle) / *Pedro de Los Rios : el Evangelio entre el predicador y el neófito (México, siglo XVI)*.

Le discours sur la religion des Nahuas du Mexique central, tel qu'il fut élaboré par les Espagnols du XVI<sup>e</sup> siècle, est généralement décrit à travers l'oeuvre des grands chroniqueurs religieux. L'étude du codex Le Tellier de Reims (codex Telleriano-Remensis), un brouillon utilisé par des dominicains peu connus, permet d'élargir cette perspective car il dévoile le dialogue qui se noue entre des évangélistes ordinaires et leurs informateurs. Les missionnaires y apparaissent comme prisonniers d'une démarche empirique tandis que les Indiens semblent participer à la réinterprétation de leurs propres croyances.

*El discurso sobre la religión de los Nahuas del México central tal como fue elaborado por los Españoles del siglo XVI, es descrito generalmente por intermedio de los grandes cronistas religiosos. El estudio del Codex Telleriano-Remensis, un borrador utilizado por dominicanos poco conocidos, permite ampliar esta perspectiva puesto que descubre el diálogo que se trama entre los evangelizadores ordinarios y sus informadores. Los misionarios aparecen aquí como prisioneros de una gestión empírica mientras que los Indios parecen participar a la reinterpretación de sus propias creencias.*

Graciela E. Gutman : Le développement récent des industries agro-alimentaires en Argentine. Enjeux et perspectives / *El desarrollo reciente de las industrias agro-alimentarias en Argentina*

La production agro-alimentaire et les industries dérivées jouèrent un rôle majeur dans le processus de développement en Argentine d'un triple point de vue: comme producteur de denrées alimentaires pour le marché intérieur, comme principal secteur d'exportation et comme l'une des principales sources de revenus fiscaux pour l'Etat. Le présent document se propose d'analyser l'évolution récente des industries agro-alimentaires du pays dans le contexte des changements intervenus à l'échelle nationale et internationale. On analysera la dynamique et la structure actuelles de ces industries, l'orientation à l'exportation, les stratégies des principales firmes, et les modalités de l'articulation intersectorielle. Dans la conclusion, on discutera les perspectives et potentialités de l'Argentine en matière de production et d'exportation de biens agro-alimentaire.

*La producción agro-alimentaria y las industrias derivadas jugaron un papel importante en el proceso de desarrollo en Argentina de un triple punto de vista : como productor de artículos de consumo para el mercado interior, como principal sector de exportación y como una de las principales fuentes de ingresos fiscales para el Estado. El presente documento se propone analizar la evolución reciente de las industrias agro-alimentarias del país en el contexto de los cambios ocurridos en la escala nacional e internacional. Se analizará la dinámica y estructura actuales de estas industrias, la orientación a la exportación, las estrategias de las principales firmas y las modalidades de la articulación intersectorial. En la conclusión se discutirán las perspectivas y potencialidades de la Argentina en materia de producción y de exportación de bienes agro-alimentarios.*

Camille Goirand : Des écoles pour les favelas. Les centres intégrés d'éducation publique (CIEPs) à Rio de Janeiro de 1983 à 1987 / *Escuelas para las favelas. Los centros integrados de educación pública (CIEPs) en Rio de Janeiro de 1983 a*

Au cours de son premier mandat de gouverneur de l'État de Rio de Janeiro, entre 1983 et 1987, Leonel Brizola, figure emblématique du populisme brésilien, a mis en place une politique scolaire d'ampleur, reposant sur les CIEPs (centres intégrés d'éducation publique). Le but de ces écoles "intégrales" étant de venir à bout de l'échec scolaire très répandu parmi les classes populaires, elles allient pédagogie novatrice, gratuité de l'alimentation et assistance médicale. reconnaissables à leur architecture imposante, les CIEPs ont rencontré des difficultés tant matérielles que pédagogiques, mais ont réussi à fonctionner. Dissiminés dans l'État de Rio, ils ont suscité une large polémique politique, soulevée par les associations de quartier, les syndicats d'enseignants et l'opposition politique.

*Durante su primer mandato de gobernador del Estado de Río de Janeiro, entre 1983 y 1987, Leonel Brizola, figura emblemática del populismo brasileño, inició una política escolar de gran amplitud basada en los CIEPs (centros integrados de educación pública. El objetivo de estas escuelas "integradas" era terminar con el fracaso escolar muy difundido entre las clases populares. En ellos confluían una pedagogía innovadora, gratuidad de la alimentación y asistencia médica. Reconocidos por su arquitectura imponente, los CIEPs funcionaron a pesar de las dificultades tanto materiales como pedagógicas. Diseminados en el Estado de Río, suscitaron una gran polémica política por parte de las asociaciones de los barrios, de los sindicatos de profesores y de la oposición política.*

Viviane Brachet-Marquez, Diane Davis : Repenser la démocratie au Mexique / *Pensar de nuevo la democracia en Mexico.*

En choisissant le Mexique, les auteurs explorent les limites du modèle occidental de la démocratie et passent au crible le caractère démocratique de l'État. Son évolution au cours de différentes périodes historiques relativement brèves est mise en évidence, et l'étude est développée de manière à caractériser les causes et la nature du changement constaté en même temps qu'elle souligne systématiquement les implications de cette évolution pour la théorie de la démocratie. Dans le cas de ce pays, l'analyse menée montre que le potentiel démocratique mexicain suppose dans la situation actuelle une transition qui comporterait un rejet des compromis hérités du passé.

*Los autores exploran, para el caso de México, los límites del modelo occidental de democracia y analizan minuciosamente el carácter democrático del Estado. Se pone en evidencia su evolución durante diferentes períodos históricos, relativamente cortos. El estudio se lleva a cabo de manera de caracterizar las causas del cambio y subrayar sistemáticamente las implicaciones de dicha evolución para la teoría de la democracia. En el caso de este país, el análisis muestra que el potencial mexicano supondría, en la situación actual, una transición que rechaza los compromisos heredados del pasado.*

Manuel Antonio Garretón, Malva Espinoza : Modernisation ou réforme de l'État au Chili / *Modernización o reforma del Estado en Chile*

La réforme de l'État, désignée parfois sous le terme de modernisation, ou plus généralement, la transformation de la politique, pose à l'Amérique latine un défi fondamental au moment d'affronter le XXI<sup>e</sup> siècle et, si nous acceptons l'idée de décomposition d'une forme historique de l'État, ce défi se pose pratiquement à l'échelon universel. Ce travail se propose de présenter une perspective analytique sur la réforme de l'État, puis à partir de là, de décrire les transformations de l'État chilien sous le régime militaire et durant le processus récent de démocratisation, enfin de signaler les points qui, liés à cette réforme, devront être pris en compte dans le futur.

*La reforma del Estado, a veces denominada modernización, o más generalmente transformación de la política, es en la América Latina de principios del siglo XXI, un desafío fundamental. Si partimos de la idea de descomposición de una forma histórica del Estado, este desafío se presenta prácticamente a escala universal. El presente trabajo se propone presentar : una perspectiva analítica sobre la reforma del Estado y, partiendo de esta, describir las transformaciones del Estado chileno bajo el régimen militar y el nuevo proceso de democratización. Finalmente se señalarán los puntos ligados a esta reforma que han de ser tomados en consideración en el futuro.*

Stéphane Monclaire : Entre insatisfaction multiforme et persistance des périphéries : l'illégitimité de l'État au Brésil / *Entre la insatisfacción multiforme y la persistencia de las periferias : ilegitimidad del Estado en Brasil*

Au Brésil, l'État n'est pas légitime, tant les attentes de la population à son égard sont déçues : non seulement il n'assure plus qu'une faible partie de ses fonctions de providence sensées apporter le bien-être, mais il remplit peu et mal ses fonctions régaliennes (sécurité, justice, instruction). Le poids du remboursement de la dette ne suffit pas à expliquer les difficultés de l'État à jouer son rôle. En réalité, l'évasion fiscale et la bureaucratie en sont grandement responsables. Or ces deux facteurs ont une raison structurelle commune : la permanence des élites périphériques et leur aptitude à surmonter, régime après régime, les effets de la centralisation de l'État ; État dans lequel elles se maintiennent et qu'elles investissent pour mieux mettre celui-ci à leur service et interdire, ce faisant, la rationalisation bureaucratique et la différenciation indispensables à la réussite de ses politiques publiques et donc à sa légitimité.

*En Brasil, el Estado ha perdido legitimidad ya que las esperanzas de la población han fracasado: actualmente sólo asegura una mínima parte de las funciones del Estado- benefactor y cumple deficitariamente sus funciones tradicionales (seguridad, justicia, educación). El peso del reembolso de la deuda no explica suficientemente las dificultades del Estado para cumplir su papel. En realidad, la evasión fiscal y la burocracia son los principales responsables. Ahora bien, estos dos factores tienen un origen estructural común : la permanencia de las élites periféricas y su aptitud para superar, régimen tras régimen, los efectos de la centralización del Estado. En este Estado éstas se mantienen e invierten para ponerlo a su servicio y así prohibir la racionalización burocrática y la diferenciación indispensables al logro de sus políticas públicas y por ende a su legitimidad.*

Daniel van Eeuwen, Yolande Pizetty-van Eeuwen, Existe-t-il des États dans la Caraïbe ? / ¿ *Existen Estados en el Caribe ?*

En Amérique latine, les sociétés très hétérogènes et n'ayant accédé que tardivement à la démocratie ont fait preuve d'une constante faiblesse face à l'État, dont la centralité est elle qu'on a pu le décrire comme l'inventeur des classes sociales et du marché. L'élite étatique, distincte de l'Église catholique, du pouvoir économique et d'une hypothétique classe dirigeante, y a exercé par son interventionnisme, un rôle moteur d'impulsion, de direction et de contrôle. Qu'en est-il dans la Caraïbe ? C'est à cette question que répondent les auteurs de cet article en examinant, à la lumière de la situation politique, économique et sociale de cette région, les différents critères définissant l'État.

*En América Latina, sociedades muy heterogéneas que accedieron tardíamente a la democracia, dan prueba de una debilidad constante frente a un Estado cuyo rol central hace que se le describa como el inventor de las clases sociales y del mercado. La élite estatal, que no es ni la Iglesia católica, ni el poder económico ni una hipotética clase dirigente, ha ejercido allí, a causa de su intervencionismo, un rol motor, de dirección y de control. ¿ Cómo se plantea el problema en el Caribe ? Ésta es la problemática que abordan los autores examinando, a la luz de la situación política, económica y social de esta región, los diferentes criterios que definen el Estado.*

Bérenghère Marques-Pereira, Le "corporatisme d'État". *Quelques perspectives théoriques / El corporativismo de Estado. Perspectivas teóricas.*

Cet article souligne la valeur et les limites du concept de corporatisme en procédant à une mise en perspective de ses formes sociétales avec ses modalités étatiques. Cette démarche débouche sur une approche dynamique du concept, qui permet d'appréhender le corporatisme en termes de compromis entre l'État et les groupes d'intérêt. Ce caractère de compromis constitue le fondement des pratiques politiques d'échange des ressources d'ordre matériel, symbolique et coercitif. Deux axes de réflexion sont ici développés : d'une part, la primauté de la rationalité politique dans les transactions entre l'État et les groupes, et d'autre part, la centralité de l'échange politique dans le "corporatisme sociétal ou d'État".

*Este artículo destaca el valor y los límites del concepto de "corporativismo" poniendo en perspectiva sus formas societales con sus modalidades en el Estado. El análisis desemboca en un enfoque dinámico del concepto que nos permite entender el corporativismo en términos de compromiso entre el Estado y los grupos de interés. Este carácter de compromiso constituye el fundamento de las prácticas políticas de intercambio de recursos de orden material, simbólico y coercitivo. Se desarrollan aquí dos ejes de reflexión. Por una parte, la primacía de la racionalidad política en las transacciones entre el Estado y los grupos. Por la otra, la centralidad del intercambio político en el corporativismo societal o del Estado.*

# FRONTIÈRES

## PEDRO DE LOS RÍOS : L'ÉVANGILE ENTRE LE PRÉDICATEUR ET LE NÉOPHYTE (MEXIQUE, XVI<sup>e</sup> SIECLE)

---

PIERRE RAGON\*

Du frère Pedro de los Ríos, comme de tant d'autres missionnaires de la Nouvelle Espagne des premiers Habsbourg, nous ignorons presque tout. Il apparaît une première fois à Mexico en 1541, puis on l'aperçoit en 1547 et en 1548 à deux cents kilomètres de là, en Oaxaca, où il assiste au soulèvement des Indiens de Coatlan, un gros bourg situé à une soixantaine de kilomètres au sud d'Antequera<sup>1</sup> ; il effectue ensuite un séjour à Puebla, attesté pour les années 1550 et 1552 et il est de nouveau dans la capitale de la vice-royauté en 1553 ; on l'y retrouve en 1555, mais on le sait revenu, à la fin de cette même année, au couvent dominicain de Puebla, où sa présence est attestée à plusieurs reprises jusqu'en 1562<sup>2</sup>. Quatre ans plus tard, on le surprend une dernière fois alors qu'il est tout occupé à peser l'énorme molaire d'un géant, reste mystérieux que des terrassiers indigènes d'Amecameca avaient mis à jour en aménageant la route de Mexico<sup>3</sup>.

Occupant toujours un rang subalterne, cet homme semble être demeuré un missionnaire sans éclat et longtemps sa personnalité ainsi que son oeuvre restèrent inconnues. Pourtant, devançant Diego Durán, il fut le premier, au sein de l'ordre de saint Dominique, à participer à une enquête systématique sur les croyances, les rites et l'histoire des Nahuas du Mexique central, laissant de son travail toute une série de commentaires laborieusement complétés qui finirent par entourer les dessins des informateurs indigènes. L'ensemble de ces pages forme le *Codex Telleriano-Remensis*, une série de trois "livres" de tradition pré-

\* Maître de conférence à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine, Université de la Sorbonne nouvelle - Paris III, chercheur au Centre de recherche et de documentation sur l'Amérique latine-CNRS

hispanique : un calendrier rituel, un calendrier divinatoire (dus au même dessinateur indien) et une compilation de deux Annales que des différences de style et de couleurs séparent. Plusieurs "faciès graphiques" apparaissent au travers des commentaires, à tel point qu'on les considère généralement comme le résultat d'interventions multiples. Faute d'analyses graphologiques suffisantes, il demeure difficile de préciser le nombre exact de "mains" en jeu<sup>4</sup>. Celles-ci, du reste, ne correspondent pas nécessairement à autant d'auteurs, un même homme ayant pu voir son écriture évoluer au cours de sa vie ou ayant pu recourir à différents secrétaires<sup>5</sup>. Il est cependant établi depuis longtemps que Pedro de los Ríos est le responsable des derniers commentaires, lesquels couvrent le manuscrit de la première à la dernière page. En revanche, la majeure partie des premières notes paraissent relever d'au moins deux styles bien différents, l'un ne se retrouvant que sur le calendrier rituel et l'autre caractérisant simultanément le calendrier divinatoire et les Annales<sup>6</sup>.

Si la genèse du *Codex Telleriano-Remensis* put être complexe, la chronologie de son élaboration rapproche son histoire de celle de Pedro de los Ríos. Les dessins exécutés par des Indigènes des bords de la lagune sont nécessairement antérieurs à 1555, c'est-à-dire à la fin du dernier des séjours connus du dominicain à Mexico. En effet, la série des années représentées par le *tlacuilo* indigène qui établit la chronique s'interrompt brusquement à ce moment-là<sup>7</sup>. Pedro de los Ríos, quant à lui, complète ces commentaires au bout de sept ou huit années, comme l'atteste la date la plus tardive qu'il inscrit lui-même en marge du manuscrit dans le but d'indiquer une correspondance entre le calendrier divinatoire indigène et le calendrier julien<sup>8</sup>. De même, à la suite de la dernière année de la chronique indigène, huit glyphes, qui paraissent de sa main, sont maladroitement ébauchés à l'encre noire. Ils attestent que le travail entrepris à Mexico à été hâtivement achevé, loin des premiers informateurs : Pedro de los Ríos se trouve alors à Puebla. Ses commentaires, comme ceux relevant d'un des premiers faciès graphiques, attestent que leurs auteurs étaient extrêmement familiers de l'Oaxaca.

Le *Codex Telleriano-Remensis* est un document exceptionnel à plus d'un titre. Premier travail connu sur une civilisation du Mexique central qui fût réalisé en milieu dominicain, il est également le résultat d'une entreprise ambitieuse dans la mesure où il se trouve abondamment commenté. Il présente en second lieu la particularité d'être un document original, non une copie, qui garde la trace du lent cheminement, mais aussi des remords et des révisions de ses principaux commentateurs. Certes, cette qualité lui a longtemps été refusée par les tenants de l'existence d'un prototype perdu couramment désigné sous le nom de *Codex Huitzilopochtli*, dont le *Codex vaticanus 3738* eût également dérivé. Cette conception, qui ne résistait pas à l'analyse des textes des commentaires des deux documents préservés, s'appuyait sur l'étude de leurs images. M. Quiñones Keber a heureusement montré l'inanité d'une analyse qui garda pourtant la faveur des spécialistes jusqu'à ces toutes dernières années<sup>9</sup>. Le *Codex Telleriano-Remensis* présente enfin une troisième caractéristique, plus remar-



quable encore : il émane de l'application constante de religieux sans véritable envergure, à la différence de toutes les autres grandes recherches conduites en ce domaine par les évangélistes du XVII<sup>e</sup> siècle. En effet, enquêteur zélé, Pedro de los Ríos n'appartient pas pour autant à l'élite de la mission mexicaine et, à l'évidence, sa démarche n'est pas celle d'un lettré armé de solides connaissances en théologie, encore moins celle d'un intellectuel teinté de mysticisme millénariste, d'érasmeisme, ou d'aristotélisme comme le furent, par exemple, un Toribio Motolinia, un Bernardino de Sahagún ou un José de Acosta. Jusque-là, l'évaluation des croyances et des rites préhispaniques qu'effectuèrent les missionnaires a essentiellement été analysée à partir des textes de ces auteurs de premier plan. Or cette approche permet avant tout d'identifier une démarche qui consista à réduire les faits préhispaniques identifiés au schéma des grandes idolâtries méditerranéennes de l'Antiquité. Las Casas en apparaît comme le meilleur artisan, Sahagún s'y essaya tout au long de sa vie et bien d'autres y recoururent à l'occasion<sup>10</sup>. Dans tous les cas, il s'agit d'hommes imprégnés de culture classique, ce qui n'était assurément pas une règle générale au sein de leurs ordres. Il importe également d'évaluer le sens de leur démarche en fonction de leur projet ou des circonstances qui marquèrent le développement de leur entreprise. Ainsi Las Casas cherche-t-il indubitablement à valoriser les civilisations préhispaniques. En appliquant la grille de l'idolâtrie à leurs pratiques sacrées, il leur donne leurs lettres de noblesse. Abordant les civilisations du Mexique central, il y parvient d'autant plus aisément qu'il ne dispose pas à leur propos d'informations de première main : dès lors, l'interprétation se déploie plus aisément. Sahagún, quant à lui, travaille avec le concours des Indiens latinistes du collège de Tlatelolco. Dans son oeuvre, le recours au modèle antique est au demeurant très loin d'être systématique et il ne débouche pas sur des identifications complètes : il est mis en oeuvre, mais reste constamment en concurrence avec d'autres types d'interprétation, telles que celles du chaos démoniaque, de la parodie satanique, de la religion naturelle, ou encore de l'évangélisation primitive.

#### PEDRO DE LOS RÍOS IGNORE LE MODELE ANTIQUE

Le filtre de l'idolâtrie est totalement ignoré de Pedro de los Ríos qui accepte plus aisément que Sahagún le moule offert par ses informateurs indigènes : la structure du *Codex Telleriano-Remensis* ne reflète-t-elle pas fidèlement celle de *codex* préhispaniques dont on retrouve dans son oeuvre, juxtaposées, trois formes classiques quoique considérablement appauvries ? Le document issu du travail de Pedro de los Ríos se présente comme l'addition d'un calendrier rituel, solaire, comportant dix-huit mois de vingt jours (auxquels s'ajoutent les cinq jours dits "morts"), d'un calendrier divinatoire, lunaire, de vingt mois comptant chacun treize jours et d'un recueil d'annales. Il s'agit là de trois des cinq "livres" repérés par Motolinia entre les mains des Indiens peu de temps après

son arrivée au Mexique<sup>11</sup>. Le traitement infligé par Bernardino de Sahagún au calendrier rituel des Mexicas traduit bien la nature différente de sa démarche. Après avoir recueilli, lors d'une première enquête, les informations correspondant au calendrier rituel et les avoir rassemblées dans le premier livre de ces *Primeros memoriales*, il reprend son travail, complète et enrichit son information au point de pouvoir la fragmenter et la répartir entre trois livres de son *Historia general de las cosas de Nueva España*, l'ultime version de son oeuvre. Ce faisant, il la plie insensiblement à sa propre conception des pratiques sacrées idolâtres puisqu'il est tout naturellement amené à distinguer des dieux (livre 1), des fêtes (livre 2) et des éléments de mythologie (livre 3), réorganisant le discours indigène dans un moule qui lui est étranger.

Pedro de los Ríos, à la différence de Sahagún, ne cherche pas non plus à établir de correspondances entre les grands dessins figurant sur les pages des codex indigènes et les divinités de l'Antiquité classique. Il ne songe pas même à faire de chacune d'elles la représentation d'un dieu. Ainsi, la feuille du *Codex Telleriano-Remensis* correspondant aux neuvième et au dixième mois du calendrier rituel (qui nous retiendra prioritairement ici) présente-t-elle au recto et au verso un cadavre préparé pour le bûcher mortuaire. Sobrement, Pedro de los Ríos interprète ces rites comme une petite et une grande fête des morts (*miccahuiltl* et *hueimiccahuiltl*)<sup>12</sup>.

Pour Sahagún, ces deux mois, sous les noms de Tlaxochimaco ("la distribution de fleurs") et de Xócotl Huetzi ("la chute du fruit") sont consacrés à deux dieux : Huitzilopochtli, le dieu de la guerre, pour le premier et Xiuhtecutli, le dieu du feu, pour le second. La divergence est totale, mais n'y voyons pas une contradiction. Quelques années plus tard, en 1579, le récit de Diego Durán éclaire le sens de ces deux témoignages. Selon toute vraisemblance, Pedro de los Ríos et Sahagún ont puisé à des sources indigènes différentes dans la mesure où Diego Durán, qui connaît le neuvième mois sous le nom, voisin de celui de son coreligionnaire, de "Miccaihuitontli" précise que "c'était la fête principale des Tépanèques qui est la Nation occupant la province de Tacuba, Cuyoacan, Azcapotzalco". Et d'ajouter : "C'était leur principale fête et elle durait tout le mois jusqu'à la grande fête des morts"<sup>13</sup>. Les Dominicains recrutaient logiquement des informateurs dans ces villes de la rive occidentale de la lagune de Mexico puisqu'ils avaient fondé des couvents dans deux d'entre elles, à Atzcapotzalco et à Coyoacán, au nord et au sud de Tacuba ; Sahagún, en revanche, travaillait à Tlatelolco et privilégiait les traditions aztèques.

Toutefois, les variantes locales n'étaient ni nécessairement originales ni obligatoirement exclusives d'autres pratiques au point d'imposer une version des faits au détriment d'une autre. Diego Durán connaît le dixième mois sous le même nom que Sahagún et, tout en le qualifiant de mois de la grande fête des morts, il le décrit comme le temps de rites analogues à ceux évoqués par l'enquêteur franciscain. Assez curieusement, il fait de Xócotl un dieu et le donne pour le divinité suprême du "panthéon" des habitants de Coyoacan<sup>14</sup>. On devine là l'ampleur des échanges entre les différentes populations et on touche

du doigt la facilité avec laquelle les observateurs étrangers pouvaient réaliser des amalgames entre des traditions différentes, à moins que ce ne soit là le signe de la grande liberté dont jouissaient leurs informateurs qui puisaient largement dans des traditions géographiquement voisines mais culturellement différentes : entre ces hypothèses, il est rarement possible de trancher à coup sûr.

### LES SEULES RÉFÉRENCES SONT CHRÉTIENNES

Il convient néanmoins de laisser à Pedro de los Ríos et à ses informateurs la responsabilité de leurs choix. L'étude du calendrier rituel qui ouvre le *Codex Telleriano-Remensis* révèle en effet la cohérence d'une démarche et non l'originalité d'une tradition culturelle indigène. Délaissant les rapprochements avec le paganisme gréco-romain, l'enquêteur dominicain scrute pourtant la réalité indigène au travers d'un prisme culturel bien précis emprunté à son propre univers mental. Mais cette fois, ce ne sont pas les dieux des panthéons antiques qui surgissent des pages du codex mais, aussi curieux que cela puisse paraître, les rythmes familiers du calendrier chrétien et les certitudes des fidèles du Christ.

Parfois, la première main s'était contentée de rapprochements limités, au travers d'une brève remarque sociologique. C'est ainsi que les rites des neuvième et dixième mois, parce qu'ils sont relatés comme deux fêtes consacrées aux morts, se trouvent banalisés aux yeux des Européens. Mêlant le vrai et le faux, le judicieux au déplacé, le commentateur cherche à renforcer l'analogie en recoupant des informations empruntées à différents groupes culturels de la Nouvelle-Espagne. Aussi, présentant la petite fête des morts, n'hésite-t-il pas à évoquer les rites funéraires zapotèques et mixtèques afin de réduire l'originalité des faits relatés : "la nation zapotèque et les Mixtèques, dit-il, honoraient leurs défunts de la même façon que les Espagnols ou à peu près car ils couvraient la tombe de noir et disposaient une grande quantité de nourriture aux alentours". Soucieux d'exploiter de son mieux les rapprochements possibles, il ne manque pas de signaler qu'à l'instar des Chrétiens, les Indiens de l'Oaxaca plaçaient les corps en terre en mettant les pieds au levant et la tête au couchant, puis qu'ils rassemblaient les os dans des ossuaires<sup>15</sup>. Plus audacieux, Pedro de los Ríos voit dans la fête du treizième mois, une "fête de tous les saints" après avoir songé à l'interpréter comme celle des anges gardiens (ces deux derniers mots sont rayés). Superposant sa culture à celle des indigènes, il précise sans nous surprendre que chaque Indien tenait un de ces saints pour son avocat particulier. Il est vrai que, selon son comput, le treizième mois du calendrier rituel nahua débutait le 22 octobre c'est-à-dire tout juste dix jours avant la fête chrétienne de la Toussaint<sup>16</sup>.

Plus spectaculaire encore, une deuxième série de rapprochements vise à présenter certaines figures du calendrier préhispanique comme des représentations de personnages bibliques. C'est par exemple le cas de Toci qui figure au haut de la page consacrée au onzième mois de l'année, Ochpaniztli. Sans citer expressément la femme d'Adam, Pedro de los Ríos la désigne d'une périphrase sans

ambiguïté : "ils célébraient alors la fête de celle qui pêcha en mangeant le fruit de l'arbre"<sup>17</sup>. Toci ne signifie-t-il pas "notre grand mère" en Nahuatl<sup>18</sup>? Au douzième et au quinzième mois, deux mises en scène de Tezcatlipoca servent à avancer progressivement une identification avec Satan. Une première fois, en décrivant la fête de Pachtontli, le Religieux dominicain nous présente Tezcatlipoca comme une puissance suprême vaguement inquiétante. Il insiste longuement sur le grand respect que les Indiens auraient manifesté à son égard : on lui faisait grande révérence car c'est en son honneur que des lampes où des feux brûlaient dans les églises ; ils l'adoraient d'une manière particulière en lui disant "Seigneur dont nous sommes les serviteurs concède nous telle chose" ; c'est pourquoi, ils appelaient cette fête, "la fête de l'humilité"<sup>19</sup>. Ainsi Tezcatlipoca recevait-il des honneurs tout à fait comparables à ceux que les Chrétiens réservaient au seul vrai Dieu. Au demeurant, lorsqu'il présente le quinzième mois du calendrier rituel, celui de Panquetzalitli, Pedro de los Ríos ajoute qu'à ce moment-là les Indiens pratiquaient une sorte de communion en son honneur et il précise qu'au total on l'honorait à trois reprises dans l'année, comme s'il constituait une trinité<sup>20</sup>. Pour autant, Tezcatlipoca n'est pas Dieu : il a mis en fuite un Quetzalcoatl qualifié de pénitent, nous dit-on, et il est représenté, au douzième mois, avec un pied de couleuvre conforme à l'une de ses traditions indigènes mais qui, pour les Chrétiens, constitue un symbole tout à fait négatif. Les doutes sont éclaircis par l'un des derniers commentaires de la figure du mois de Panquetzalitli, où Tezcatlipoca apparaît sans son pied de serpent : "ici, on ne peint pas Tezcatlipoca avec son pied de couleuvre parce que, disent-ils, cette fête se rapporte à l'époque où il était encore au ciel et n'avait pas encore péché"<sup>21</sup>. Tezcatlipoca n'est autre que l'Ange déchu, le Prince des ténèbres qui se trouve ainsi confondu alors qu'il usurpe la place du seul vrai Dieu.

Pour Pedro de los Ríos, l'examen du calendrier rituel préhispanique est également l'occasion de retrouver des pages de l'histoire sacrée des Chrétiens derrière le fatras des croyances indigènes. Le quatorzième mois est décrit comme le temps de la commémoration de la chute des Anges. Le commentateur nous donne une liste des créatures précipités dans l'abîme à ce moment là : on ne s'étonne pas d'y retrouver le nom de Tezcatlipoca<sup>22</sup>. Au point de départ, le nom du personnage qui trône sur la page, Mixcoatl, c'est-à-dire "serpent de nuage" a sans doute facilité l'interprétation. Sur la feuille suivante, l'image d'un Tlaloc (divinité de la pluie) assis sur un torrent est immédiatement présentée comme une allusion au Déluge, le seizième mois étant identifié comme le temps de la commémoration de la descente des eaux<sup>23</sup>.

## LA RELECTURE DES CROYANCES ET DES RITES INDIGENES

Le calendrier rituel du *Codex Telleriano-Remensis* se trouve sérieusement amputé puisque les trois premières feuilles du manuscrit ont disparu, ne laissant subsister la trace que de douze des dix-huit mois qu'il comportait primitivement. Il apparaît cependant que, deux fois sur trois, la lecture du père Ríos est

orientée dans un sens bien précis<sup>24</sup>. Parfois, le commentateur utilise un détail pictographique de la représentation indigène, identifiable à un symbole appartenant à son propre système de représentation, afin de proposer une lecture chrétienne du passé préhispanique. Ainsi, le pied de serpent de Tezcatlipoca suffit-il à le transformer en Ange pêcheur et le "chemin d'eau" de Tlaloc conduit-il Pedro de los Ríos à évoquer le souvenir du Déluge. En d'autres circonstances, l'étymologie du nom de la divinité représentée permet l'amalgame. C'est la cas, on l'a vu, de Mixcoatl. Parfois encore, c'est le récit indigène, dont l'image constitue le support visuel, qui fournit l'occasion d'une réécriture : un glissement de sens provoquant, les feux allumés pour la fête de Pachtonltli deviennent des lampes analogues à celle que les fidèles du Christ allument en témoignage de la présence du Saint Sacrement. Mais il suffit en fait d'éléments bien tenus pour que l'alchimie du discours opère sa magie : le foisonnement des Tlaloques, à l'instar de celui des gouttes d'eau suffit à renvoyer tout à la fois l'image de celui des Anges et de celui des Saints.

Ce gauchissement n'en semble pas moins l'aboutissement d'un long processus de réécriture. Les premiers commentaires, disposés en lignes régulières et apparaissant en caractères soigneusement calligraphiés, ne traduisent jamais ce type de démarche. Ils livrent des notes anecdotiques ou, au mieux, des développements strictement ethnographiques, peut-être élaborés en collaboration avec les informateurs indigènes au cours des années 1554 et 1555. Dans cette phase initiale, le huitième mois est simplement présenté comme le mois de la "Noche triste", époque du calendrier préhispanique où se déroula effectivement cet épisode de la conquête espagnole ; touchant au onzième mois, le commentaire évoque la pratique du balayage rituel des maisons et des temples sur le mode d'une vaine croyance plus qu'à l'image d'un rite religieux.

C'est lors de la reprise du manuscrit, en 1562 ou en 1563, que l'auteur se livre à l'assimilation rapide des croyances préhispaniques aux principaux dogmes du christianisme. Il est alors à Puebla, loin des *tlacuilos* de la vallée de Mexico qui ont fourni les informations iconographiques mais il s'entoure peut-être d'Indiens du lieu<sup>25</sup>. La lecture qu'il fait alors de son manuscrit l'amène parfois à formuler différemment les commentaires antérieurs. Ainsi, alors que dans la première évocation de la fête du quinzième mois, Tezcatlipoca apparaît comme un homme-dieu conduisant le groupe des migrants, dans le second commentaire, ce même personnage est présenté comme un ange déchu. La divergence des deux analyses conduit Pedro de los Ríos à raturer le premier texte et à faire, cette fois, du chef des migrants un homme "qui s'appelait ainsi de son nom", c'est-à-dire un être humain porteur du même nom que le Malin. Il est clair que ce travail de réécriture du manuscrit fut poursuivi au-delà de 1563. Le *Codex Vaticanus 3738*, postérieur à 1566 mais, à coup sûr, antérieur aux années 1596-1600, fournit une ultime mouture de ces commentaires<sup>26</sup>. Les notes successives y apparaissent unifiées, augmentées et glosées, les incohérences étant, autant que faire se peut, éliminées. Ce manuscrit, mieux préservé dans son organisation interne que le *Codex Telleriano-Remensis*, s'ouvre par une série de qua-

torze planches couvertes de dessins qui, tout en étant de type préhispanique, se trouvent réunis dans l'ordre des messages chrétiens sur la création du monde et la révélation de l'Évangile. Des modifications de détail du graphisme renforcent la confusion entre le récit préhispanique et l'enseignement chrétien ; souvent, le commentaire rend ces rapprochements plus tangibles encore. Ainsi voit-on successivement apparaître une image du Dieu créateur des neuf cieux, une représentation de la création, une planche montrant quatre "couples infernaux". La figure du Tamoanchan, le séjour heureux des divinités mexicaines préhispaniques, est traité comme les Limbes ; viennent ensuite quatre planches relatant les quatre fins du monde antérieures à l'âge où nous vivons et, sur cinq pages, s'étale le récit de la vie de Quetzalcoatl, traitée de façon à favoriser les rapprochements avec le mystère de l'Incarnation. La tour de Cholula vient au lieu et place de celle de Babel et clôt cette série<sup>27</sup>.

Il n'est pas aisé de comprendre comment un missionnaire du XVI<sup>e</sup> siècle put se trouver impliqué dans un tel travail de relecture des croyances et des rites préhispaniques. S'attaquer à cette question, c'est, en outre, se heurter à une difficulté plus grande encore : est-il possible de distinguer, dans cette démarche, ce qui relève de la lecture personnelle du Religieux de ce qui est imposé par le jeu des informateurs indigènes ? Quelques remarques préalables et deux ou trois hypothèses permettent de pointer quelques-uns des cheminements qui permirent ces raccourcis.

### LA RESPONSABILITÉ DES MISSIONNAIRES

Les nouveaux arrivants ne disposaient pas des concepts qui leur auraient permis de décrire de façon adéquate les réalités nouvelles. Ils furent donc conduits à utiliser systématiquement un vocabulaire impropre. Les laïcs furent les premiers à se heurter à ces difficultés : en 1518, Juan Díaz, le chapelain de l'expédition de Grijalva, émerveillé par la rigueur architecturale des temples mayas parla de "tours", n'ayant pas identifié immédiatement leur fonction rituelle. Très vite, le terme de "mosquée" s'imposa sous la plume des conquérants qui le transposèrent directement de la frontière de la *reconquista* méditerranéenne vers celle de la *conquista* du nouveau monde. Souvent plus circonstanciés, les religieux n'échappèrent pas à cette pesanteur du vocabulaire et le même terme se retrouve ainsi chez Motolinia. D'autres, il est vrai, à l'instar de Sahagún, s'efforcèrent de plier la langue aux exigences nouvelles mais ils durent alors se tourner vers le lexique des études gréco-romaines ou recourir à des termes empruntés à telle ou telle population amérindienne, (tels que *cú* pour temple) à moins qu'ils n'en forgeassent de nouveaux comme *papa* pour prêtre mexicain...

Recourir à des termes impropres n'implique certes pas que l'on confonde les réalités désignées : la preuve en fut apportée autrefois pour le vocabulaire chrétien appliqué aux institutions et aux monuments de l'Islam du sud de la péninsule ibérique<sup>28</sup>. Mais il importe alors de rester vigilant et de ne pas se laisser piéger par les termes de son propre discours, surtout lorsque l'interlocuteur (en

l'occurrence les Amérindiens), ayant assimilé le vocabulaire du conquérant, s'en emparent et le renvoient : toutes les assimilations rapides et toutes les confusions deviennent alors possibles. Ainsi, l'utilisation des termes *Mictlantecuhtli*, qui désigne le maître du séjour souterrain du nord, et *Tzitzimitli*, qui renvoie à un monstre de l'apocalypse afin de d'évoquer Satan a-t-elle fait naître une ambiguïté parfaitement repérable dans le *Codex Tudela*<sup>29</sup>. Là, le *tlacuilo* indigène donne à voir une scène d'adoration et de sacrifice en l'honneur d'une divinité factice, créée pour la circonstance, qui réunit les attributs les plus repérables d'un *tzitzimitli* et de *mictlantecuhtli* auxquels il ajoute quelques symboles chrétiens, comme la croix, pour mieux suggérer la parodie démoniaque. Déformée mais attendue, l'image ne permet plus aux Espagnols de percevoir l'originalité de l'information ethnographique sous le mensonge de l'assimilation forcée. Inexistants dans l'iconographie du *Codex Telleriano-Remensis*, des phénomènes analogues semblent perceptibles au travers du commentaire de Pedro de los Ríos. Le dominicain interprète la fête de Quecholi (la descente des dieux dans la tradition préhispanique) comme celle de la chute des mauvais anges. Il n'évite pas le piège de l'assimilation, mais laisse deviner ce qui l'a rendu possible en trébuchant lui-même sur le mot décisif. Après avoir donné la brève liste des noms de huit étoiles, il conclut : "...avant qu'elles ne tombent du ciel, on les appelait de ces noms, comme s'il s'agissait de dieux, et maintenant, on les appelle *tzitzimitli*, ce qui veut dire quelque chose comme "chose monstrueuse ou redoutable"<sup>30</sup>. Confondant tout d'abord le temps de l'évangélisation et celui de l'événement biblique, Pedro de los Ríos dut raturer le mot "despues" ("ensuite") avant d'écrire "aora" ("maintenant"), réajustant *in extremis* le sens de son propos. Cette rectification, étrangère au sens général du discours, ne fut pas retenue par le continuateur du père Ríos qui, en marge du dessin du *Codex Vaticanus 3738*, renvoie à la planche des huit satans figurant dans la première section du document : on y trouve *Mictantecuhtli* en tête, étiqueté comme Lucifer et qualifié de *Tzitzimitl*, sans plus de précaution<sup>31</sup>.

Provoquant une acculturation rapide mais imparfaite des Indiens, le développement immédiat d'une catéchèse de masse mal maîtrisée put également brouiller les pistes. Quelques années plus tard, une anecdote rapportée par Diego Durán l'illustre parfaitement. Alors qu'il enquêtait sur Topiltzin, (un double de Quetzalcoatl en qui il croyait reconnaître saint Thomas des Indes), Durán faillit être la victime d'un de ses informateurs : "un autre vieillard - dit-il - à qui je demandais ce qu'il savait de Topiltzin, commença à me réciter le chapitre XIV de l'Exode, me disant que le *papa*, une fois arrivé à la côte avec toute sa suite, frappa la mer avec son bâton et s'ouvrit un chemin à travers les flots ; puis, il s'y engagea avec son peuple tandis que les flots se refermèrent sur leurs poursuivants ; on n'en eut plus de nouvelles". Et le religieux, de conclure : "comme je voyais que nous avions lu la même chose et voyais où il allait en venir, je ne lui posai pas d'autre question"<sup>32</sup>. En l'occurrence, Durán avait tout simplement eu la chance de rencontrer un vieillard doué d'une bonne mémoire.

## LE ROLE DES INFORMATEURS INDIGENES

Bien des passages du *Codex Telleriano-Remensis* semblent renvoyer à des créations culturelles originales qui empruntent aux leçons du catéchisme, mais en transforment profondément le sens. Ainsi, pour la fête du quinzième mois, Panquetzaliztli, le commentaire entremêle-t-il deux thèmes bien distincts de la tradition chrétienne : ceux du péché originel et de la chute des anges. Le commentateur commence par évoquer la vie heureuse que menaient les dieux à l'aube des temps dans un lieu paradisiaque ; il relate ensuite comment, coupant les fleurs de ce jardin, ils commettent une grave faute et se trouvent alors châtiés puisque le Créateur les précipite hors de cet endroit, les uns tombant sur terre, les autres glissant jusqu'en enfer. L'identification entre récits chrétiens et thèmes préhispaniques est ici le résultat d'une série d'équivalences approximatives difficilement imputables au religieux. Celui-ci, au demeurant, en attribue expressément la paternité à ses informateurs, à qui il renvoie explicitement, sans s'en démarquer davantage<sup>33</sup>.

Cette analyse se trouve exprimée à travers le dialogue du néophyte et de l'homme d'Eglise : de ce fait, elle suppose leur adhésion à une vision commune qui légitime l'échange et le rend possible. Quelle est-elle ? Réinterprétant l'histoire, les deux hommes voient dans la mission le dévoilement du sens chrétien du passé préhispanique. Ils présentent la conquête et l'évangélisation du Nouveau Monde, non comme une rupture mais comme la révélation, la manifestation de ce qui avait toujours été là mais était demeuré caché, confus, brouillé<sup>34</sup>. Ainsi le calendrier sacré des Nahuas semble pivoter autour de cet événement décisif qu'est la conquête espagnole, le temps de la conquête se muant en un temps sacré destiné à révéler le sens secret des fêtes préhispaniques. De fait, le premier commentateur ne recueille, pour trois des fêtes nahuas que des informations renvoyant à la chronologie de la conquête. La fête d'Ochpaniztli est décrite comme le temps de l'arrivée de Cortés sur la côte toto-naque, celle de Ueitecuiluitl, est signalée comme le moment du massacre de la noblesse mexica par Alvarado et la grande fête des morts est mise en relation avec la victoire définitive de Cortés. Loin de traduire un échec du dialogue, ces rapprochements renvoient à une vision téléologique de l'histoire préhispanique où les événements de la conquête occupent une place privilégiée. Abordant la fête de Quecholi, au quatorzième mois de son calendrier nahua, le commentateur précise, sous une image d'une divinité en armes, qu'apparaissent là "les anges déchus apport(ant) la guerre en ce bas monde" et, sur la page suivante, consacrée à la fête de panquetzaliztli, il ajoute qu'"ainsi la guerre d'ici bas provient de cette guerre céleste"<sup>35</sup>. Pour une part, il s'agit probablement ici d'allusions à la conquista, ainsi présentée comme la suite logique de la trahison du mauvais ange dont elle répare les conséquences funestes. Mais il y a également là références à l'évangélisation elle-même souvent présentée comme une guerre que le bien livre au mal. Le mot "guerre" est employé en remplacement d'"évangélisation" dans le *Tratado de hechizerías y sortilegios* d'Andrés de



Olmos ; Motolinia, un autre franciscain, décrit l'arrivée des Espagnols et de l'Évangile, dans un Mexique jusque-là soumis à Satan, sur le mode d'une récurrence des dix plaies d'Égypte, le châtement des Infidèles précédant leur réunion au royaume du Christ<sup>36</sup>. Le chroniqueur dominicain Antonio de Remesal, de son côté, évoque la place privilégiée faite à Santiago, le saint guerrier défenseur des royaumes chrétiens d'Espagne, dans la pastorale des frères de son ordre. Les conquêtes militaire et spirituelle se trouvaient alors si fortement liées que "les Indiens crurent que cette image était le Dieu des Espagnols et comme ils le voyaient chevaucher en armes, brandissant une épée ensanglantée au-dessus d'un champ couvert de cadavres, ils le tenaient pour un Dieu très vaillant et considéraient que les Espagnols qui le servaient devaient l'être tout autant..."<sup>37</sup>

L'histoire préhispanique toute entière se trouve dès lors réinterprétée à la lumière des événements ultérieurs. La marque la plus claire de cette entreprise apparaît dans la dernière section du *Codex Telleriano-Remensis*, le livre des Annales. À côté du dessin de l'année 1509 figure la mention d'un prodige astronomique : une longue langue de feu reliant le ciel et la terre serait alors apparue. Suivant la tradition précortésienne, le premier commentateur interprète cet événement comme un signe annonciateur du soulèvement d'une bourgade de l'Oaxaca contre l'autorité mexicaine tandis que, quelques années plus tard, Pedro de los Ríos y voit un signe précurseur de la conquête. L'histoire ancienne des peuples d'Amérique se fonde désormais dans le temps sacré des Chrétiens, mis en oeuvre par la Providence divine. Parce qu'elle permettait de penser l'imprévu, cette approche était de nature à répondre aux doutes du religieux comme à ceux de ses informateurs, des histoires jusque-là séparées se trouvant dès lors reliées.

Toutefois, cette lecture de l'histoire et des croyances préhispaniques est loin de s'inscrire dans une stricte orthodoxie chrétienne. Si elle permet de décrire les faits observés, elle établit une dangereuse promiscuité entre des relations au sacré qui sont incompatibles et pose une redoutable question : comment les populations préhispaniques purent-elles approcher de si près les mystères de la foi ?

## COMMENT NE PAS TRAHIR L'HISTOIRE DE LA RÉVÉLATION ?

Les commentateurs du *Codex Telleriano-Remensis* n'évoquent pas ces difficultés et les annotations de Pedro de los Ríos ne révèlent qu'une seule chose : une disponibilité d'esprit qui, confinant à la naïveté et à la crédulité, le conduit parfois à adhérer au discours de ses informateurs. C'est encore dans les Annales qu'il convient d'en rechercher la meilleure illustration, à l'occasion des commentaires se rapportant aux années de fin de siècles indigènes (tous les cinquante-deux ans). En 1454 et 1506, suivant la tradition autochtone, Pedro de los Ríos, note l'existence de calamités consécutives à l'épuisement de l'énergie cosmique, fait caractéristique de l'achèvement d'un cycle séculaire dans la pen-

sée des anciens Nahuas. De gros rats dévastent les champs de maïs la première fois, une grande famine s'abat sur les populations à la fin du siècle suivant<sup>38</sup>. Puis, sous le signe de l'année 1558, dessiné de sa main, Pedro de los Ríos note, sans le concours d'informateurs indigènes : "on verra, en examinant bien ce comput que toutes les années Un-Lapin, il y a eu une famine et une hécatombe d'hommes et ainsi, en cette année 1558, intervinrent les plus grands gels que les Indiens aient connus ; en certains endroits, les prix sont montés. C'est pourquoi ils sont très superstitieux à l'égard de cette année Un-Lapin. *Il faudrait qu'un bon astrologue regarde quelles étoiles et quelles planètes entrent en conjonction ces années-là*, car ils comptent les heures et les 365 jours de l'année de la même manière que nous le faisons"<sup>39</sup>. Acceptant sans critique les observations des Indiens, Pedro de los Ríos ne désespère pas de les voir expliquées par la science occidentale. L'astrologie, il est vrai, lui est sans doute moins familière que l'enseignement des Ecritures saintes et il ne se risque pas à de telles suggestions dans ses autres commentaires. Cet appel est sans doute révélateur de l'état d'esprit des rédacteurs des commentaires du codex et il peut permettre de comprendre leur cheminement intellectuel. En revanche, sa présence en cet endroit ne s'explique que par le caractère inachevé du travail.

Le texte qui figure dans la copie conservée au Vatican est largement remanié. Cette version postérieure, destinée à être présentée à un personnage éminent de la cour pontificale, ne pouvait présenter de telles ambiguïtés et devait clairement faire sa place au point de vue chrétien. Toutefois, l'ultime commentateur, aux prises avec une tâche des plus ardues, oscille entre trois types de position. Pour une part, il tente de rendre compte des analogies entre les croyances préhispaniques et l'histoire sainte en évoquant l'adhésion des Indiens, sinon à la religion naturelle, du moins aux rites de la religiosité naturelle qui lui sont liés. Evoquant les jeûnes et les autosacrifices pratiqués lors des festivités du quinzième mois, il s'émerveille, après tant d'autres, devant l'humilité des Indiens et l'oppose à l'orgueil des Protestants pourtant plus à même de profiter des lumières divines<sup>40</sup>. Cette analyse est parfaitement conforme à l'enseignement des docteurs pour qui la religion naturelle avait précédé la chute, historiquement datable, des peuples dans l'idolâtrie. Elle ne trahit sans doute pas non plus les commentateurs du *Codex Telleriano-Remensis* qui, à deux reprises, s'étaient efforcés de dater l'apparition du rite du sacrifice humain en Anahuac<sup>41</sup>. Toutefois, elle demeure peu poussée puisque le commentateur du codex de Rome ne tire profit ni de la mention d'un rite semblable à la communion, évoqué à l'occasion du commentaire de la fête de Panquetzaliztli, ni de la vague évocation d'un Dieu suprême connu des Indiens dès l'époque préhispanique, selon la première page du calendrier divinatoire<sup>42</sup>. L'explication, au demeurant, eût été trop courte, un grand nombre de commentaires du *Codex Telleriano-Remensis* impliquant l'existence d'un véritable enseignement chrétien antérieurement à l'arrivée des Espagnols.

Le *Codex Vaticanus* propose donc une seconde hypothèse afin d'expliquer l'existence d'un rite préhispanique de communion : les Indiens du Mexique

auraient été évangélisés à une époque lointaine, puis ils auraient perdu tout souvenir de la foi du Christ. Cette analyse connaît un grand succès au cours du dernier tiers du XVI<sup>e</sup> siècle. Dans les années 1570, Diego Durán se trouve engagé dans une minutieuse recherche sur les traces d'un mystérieux Topiltzin, identifié à saint Thomas des Indes ; au même moment, Sahagún, dans un mouvement de désespoir, se rallie à la thèse alors fortement défendue par les Dominicains, d'une évangélisation primitive des Indiens. Il voit dans son échec la preuve du caractère rebelle des néophytes et il invoque la dureté de leur coeur dans le but d'expliquer le bilan, alors jugé désastreux, de l'oeuvre missionnaire des religieux du XVI<sup>e</sup> siècle<sup>43</sup>.

Mais en définitive, dans le Codex de Rome, une troisième explication l'emporte. A l'emporte-pièces, elle évacue toutes les ambiguïtés de ce fatras dangereux que constitue, d'un certain point de vue, le *Codex Telleriano-Remensis* et identifie les croyances et les rites indigènes, tels qu'ils sont décrits par ses commentateurs, aux produits d'un complot satanique, aux formes d'une parodie démoniaque. Particulièrement caractéristique de ce jugement sans appel est la conclusion qui fait suite au récit de la conception de Quetzalcoatl, où un lecteur attentif ne manque pas de retrouver quelques éléments de l'Annonciation : "je ne peux manquer de souligner ici (dit le commentateur du Codex de Rome) l'astuce de notre adversaire qui, il y a bien longtemps, inventa et répandit ce mensonge parmi ces pauvres gens, dans le but de leur faire attribuer à lui-même, ce père du mensonge, de la falsification et de la parodie, sous l'identité du faux-dieu Citlallantónac, ainsi qu'à son ambassadeur et à cette vierge, le début du mystère de notre rédemption ; nous savons qu'au contraire, l'ange Gabriel fut envoyé par Dieu à la Vierge Marie, Notre Dame, en une divine ambassade et que celle-ci lui montra alors sa très grande humilité en se désignant comme sa servante alors qu'il l'appelait sa maîtresse, au nom de quoi, saint Bernard dit qu'elle conçut le vrai fils de Dieu sans l'oeuvre de l'homme"<sup>44</sup>.

\*\*\*

En l'occurrence, le rejet de l'information recueillie est d'autant plus net que l'analogie est poussée à l'extrême. Mais, de façon plus générale, la fréquence et l'importance des assimilations hâtives traduisent les difficultés éprouvées conjointement par les enquêteurs et leurs informateurs. Il leur est impossible de concevoir la religion de l'autre comme une autre religion voire, pour le moins de la part des Espagnols, comme tout autre chose qu'une religion *stricto sensu* : alors que les Indigènes s'efforcent probablement de trouver dans le christianisme le sens sous-jacent de leur propre perception du sacré, les Chrétiens font des systèmes indigènes de croyances et de rites une religion à l'envers. Parmi des tentatives d'identification et d'explication variées, le thème de la parodie démoniaque s'impose en dernier ressort. Largement développé par José de Acosta

quelques années plus tard, celui-ci avait en fait déjà connu de francs succès. Ainsi, est-il un trait majeur des textes attribués à Andrés de Olmos, le tout premier enquêteur franciscain<sup>45</sup>. De la part des commentateurs du *Codex Telleriano-Remensis*, plus que le produit d'une approche rigoureusement développée dans le cadre d'une réflexion théologique précise, il apparaît comme le résultat final d'une démarche empirique et chaotique où les malentendus engendrés par la juxtaposition de deux monologues jamais reliés jouent un rôle majeur.

L'attitude des informateurs indigènes est, quant à elle, plus malaisée à définir avec exactitude. Certains commentaires du *Codex Telleriano-Remensis*, il est vrai, leur sont explicitement attribués par Pedro de los Ríos et c'est pourquoi leur responsabilité nous semble engagée dans les premières phases de l'entreprise. L'organisation des séquences iconographiques et les transformations subies par quelques-unes des figures préhispaniques du *Codex Vaticanus 3738* pourraient constituer autant de témoignages directs de leur intervention. Mais on ignore tout de l'identité du dessinateur, qui pourrait être un copiste italien : si l'exactitude de ses reproductions peut-être vérifiée partout où la comparaison est possible avec les images du *Codex Telleriano-Remensis*, on ne peut exclure qu'il ait pris quelque liberté en d'autres endroits, ni qu'il ait ajouté d'autres matériaux à sa source principale. S'il est donc difficile de trancher sans marge d'erreur, bon nombre d'indices font penser ici que la plasticité des rites et des croyances préhispaniques autorisa les vaincus à se lancer très vite après la conquête dans une entreprise de réécriture de leur propre tradition dans le but de pouvoir penser et accepter la religion de l'autre sans pour autant rompre complètement avec la parole des ancêtres. Pour aller plus loin et préciser les rôles respectifs des Indigènes et des Chrétiens, il faudrait toutefois élargir l'enquête et aller au-delà de ce simple témoignage.

## NOTES

<sup>1</sup> Sur ce dernier point, voir *Codex Telleriano-Remensis*, édition en fac-similé par E.-T. Hamy, Paris, 1899, fol 15r° et *Codex Vaticanus 3738*, édition en fac-similé, Graz (Austria), Akademische Druck-u-Verlagsanstalt, 1979, fol 24r°. Le recoupement de ces deux informations permet d'identifier Pedro de los Ríos comme le commentateur ultime des dessins du *Codex Telleriano-Remensis*.

<sup>2</sup> Quiñones Keber, Eloïse, "The codex Telleriano-Remensis and codex Vaticanus A : Thompson's prototype reconsidered", dans *Mexicon. Aktuelle Informationen und Studien zu Mesoamerika*, n° IX-1, janvier 1987, p.15. Cet auteur s'appuie sur des informations provenant des procès-verbaux des chapitres provinciaux.

<sup>3</sup> *Codex Vaticanus 3738*, *op. cit.*, fol. 4v°.

<sup>4</sup> Mme Eloïse Quiñones Keber prépare une nouvelle édition accompagnée d'une nouvelle paléographie du *Codex Telleriano-Remensis*.

<sup>5</sup> Le terme de "faciès graphique" a été proposé par M. Ornato lors de la soutenance de thèse de M. Bruno Laurioux. Il permet d'éviter celui, trop précis, de "main". Dans la première section, il est possible de repérer à plusieurs endroits des éléments de transition entre différents faciès.

<sup>6</sup> Eloïse Quiñones Keber évoque une troisième intervention à partir du folio 39v° du *Codex Telleriano-Remensis*. Nous ne croyons pas devoir nous ranger à cette analyse, les faciès graphiques étant trop proches. Voir Quiñones Keber, E., "Art as history : the illustrated chronicle of the *Codex Telleriano-Remensis* as a historical source" dans *Proceedings 44th international congress of Americanists*, Manchester 1982, p. 96.

<sup>7</sup> Les annales sont donc peintes en 1555, tout comme le calendrier divinatoire commentée de la même main et composé sur un papier provenant du même lot, comme l'atteste les filigranes. Le calendrier rituel, en revanche, peut être légèrement antérieure dans la mesure où, d'une "main" peut-être différente, il est couché sur un papier portant un autre filigrane (non repéré par E.-T. Hamy) qui demeure malheureusement non datable.

<sup>8</sup> *Codex Telleriano-Remensis*, op. cit., fol 24r°.

<sup>9</sup> Quiñones Keber, E., "The codex Telleriano-Remensis and codex Vaticanus A...", op. cit., pp. 9-13.

<sup>10</sup> Sur cette question, voir le travail de C. Bernand et de S. Gruzinski : Bernand, C. & Gruzinski, S., *De l'idolâtrie. Une archéologie des sciences religieuses*, Paris, Seuil, 1988.

<sup>11</sup> Voir Motolinia, T. de, *Historia de los Indios de la Nueva España*, éd. por G. Baudot, Madrid, Clasicos Castalia, 1985, p. 100 et "Les premières enquêtes ethnographiques américaines. Fray Toribio Motolinia : quelques documents inédits et quelques remarques", dans *Cahier du monde ibérique et luso-brésilien*, Toulouse, Université de Toulouse-Le Mirail, 1971, n° 17, pp. 7-35.

<sup>12</sup> *Codex Telleriano-Remensis*, op. cit., fol 2 r°-v°.

<sup>13</sup> Durán, Diego, *Historia de las Indias de Nueva España e islas de la Tierra Firme*, por A. M. Garibay K., México, Porrúa, 1967, vol.1, p.270.

<sup>14</sup> *ibid.*, p. 272.

<sup>15</sup> *Codex Telleriano-Remensis*, op. cit., fol. 3 r°.

<sup>16</sup> *ibid.*, fol. 4 r°.

<sup>17</sup> *ibid.*, fol. 3 r°.

<sup>18</sup> Sahagún, B. de, *Historia general de las cosas de Nueva España*, México, Porrúa, 1982, p.132.

<sup>19</sup> *Codex Telleriano-Remensis*, op. cit., fol. 3v°.

<sup>20</sup> *ibid.*, fol. 5 r°.

<sup>21</sup> *ibidem*.

<sup>22</sup> *ibid.*, fol. 4 v°.

<sup>23</sup> Atemoztli, Seizième mois, *ibid.*, fol. 5 v°.

<sup>24</sup> Le recours au *Codex Vaticanus 3738* nuance cependant ce constat. Si le récit des rites du deuxième mois rappelle la sanctification du mendiant et si le sixième mois, Hetzal Qualiztli, est clairement lié au souvenir du commencement du Déluge, les commentaires concernant les cinq premières fêtes de l'année ne semblent guère devoir dépasser le niveau de la notice ethnographique et de la glose linguistique. Le fait mérite d'être pris en considération dans la mesure où la comparaison des *Codex Telleriano-Remensis* et *Vaticanus 3738*, lorsqu'elle est

possible, atteste que le contenu du premier est reconnaissable dans le second.

25. Dans ce deuxième groupe de commentaires, les développements sont parfois introduits par l'expression "*dizen que...*", ce qui pourrait indiquer l'existence d'une seconde série d'interrogatoires menés auprès d'Indiens de la vallée de Tlaxcala cette fois.

26. La première date figure dans le *Codex Vaticanus 3738*, le *terminus ante quem* est donné par la mention de ce *codex* dans un inventaire confectionné durant les dernières années du XVI<sup>e</sup> siècle.

27 L'état de conservation du *Codex Telleriano-Remensis*, dont la reliure originale a été détruite et dont les feuillets se sont trouvés systématiquement séparés, ne permet pas de dire si cette organisation reflète la présentation primitive du modèle ou si le *Codex Vaticanus 3738* est, sur ce point, une oeuvre originale.

28 Ricard, Robert, "Episcopus et cadi. L'évêque mozarabe de Lisbonne (1147)" dans *Revue du Moyen Age latin*, Strasbourg, Palais de l'Université, 1951, t. VII, pp. 111-122.

29 *Codex Tudela*, ff° 51r°, 52r°, 64r° et 76r°.

30 *Codex Telleriano-Remensis*, *op. cit.*, f° 4v°.

31 *Codex Vaticanus 3738*, *op. cit.*, ff° 2v°. Mictlantecuhtli n'est évidemment pas une des huit étoiles citées dans le *Codex Telleriano-Remensis*.

32 Durán, Diego, *Historia de las Indias de Nueva España e islas de la tierra firme*, México, Porrúa, 1967, vol.1, p.12.

33 *Codex Telleriano-Remensis*, *op. cit.*, f° 5r°.

34 Cette attitude, au demeurant, n'a rien d'original. Bon nombre de Religieux du XVI<sup>e</sup> siècle considèrent que les Indiens du Mexique central étaient parvenu à deviner ("*atinar*") les grands mystères chrétiens. Voir par exemple Mendieta, G. de, *Historia ecclesiastica indiana*, México, Porrúa, 1980, p. 78.

35 *Codex Telleriano-Remensis*, *op. cit.*, ff° 4v°-5r°.

36 Olmos, A. de, *Tratado de hechizerías y sortilegios*, p. 35 et Motolinia, T. de, *Memoriales e Historia*, Madrid, Atlas, 1974, pp. 203-206.

37 Remesal, A. de, *Historia general de las Indias occidentales y particular de la Gobernación de Chiapa y Guatemala*, Madrid, Atlas, 1966, vol.2, p. 422.

38 *Codex Telleriano-Remensis*, *op. cit.*, ff° 32r° et 41v°. Aucune vérification n'est possible pour les siècles antérieurs car les années 1349 et 1402 correspondent à des lacunes du manuscrit.

39 Nous mettons en italique le passage important. *Ibid.*, f° 48v°.

40 *Codex Vaticanus 3738*, f° 47v°.

41 *Codex Telleriano-Remensis*, *op. cit.*, ff° 34r° et 38v°

42 *Codex Vaticanus 3738*, ff° 12v° et 38v°.

43 Durán, D., *op. cit.*, pp. 9-15 ; Sahagún, B. de, *op. cit.*, pp. 708-710.

44 *Codex Vaticanus 3738*, f° 7r°.

45 Voir l'"*Histoyre du Méchyque*", une traduction due à André Thévet d'un texte espagnol, par ailleurs perdu, dans *Journal de la société des Américanistes*, Paris, Société des Américanistes, 1905, p. 25 et Olmos, A. de, *op. cit.*, p. 76.

# DIALOGUE

## LE DÉVELOPPEMENT RÉCENT DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES EN ARGENTINE. ENJEUX ET PERSPECTIVES

---

GRACIELA E. GUTMAN\*

Le secteur agro-alimentaire fut historiquement l'un des premiers secteurs générateur d'expansion en Argentine ; il joua un rôle majeur dans le processus de développement du pays et ce d'un triple point de vue :

- comme producteur de denrées alimentaires pour le marché intérieur,
- comme principal secteur d'exportation pourvoyeur de devises,
- comme l'une des principales sources de revenus fiscaux pour l'État.

Le développement des industries alimentaires s'est inscrit dans un contexte de forte protection (assortie à certaines périodes de subventions significatives) qui produisit un incontestable avantage comparatif pour la production primaire nationale mise à l'abri de la compétition internationale. On a assisté par conséquent à la formation précoce d'une structure de marché oligopolistique et à la consolidation d'un petit nombre de groupes (à capitaux nationaux et étrangers) maîtrisant la production et la commercialisation sur les différents marchés.

Tout au long des années soixante-dix et quatre-vingt, de nombreux sous-systèmes agro-alimentaires se sont trouvés soumis à un processus de profonde restructuration. On a vu, en conséquence, se développer de nouvelles stratégies entrepreneuriales de production et de commercialisation qui se sont orientées vers une intégration croissante au marché mondial, intégration suscitée, il est vrai, également par une chute de la demande intérieure et par une politique favorable aux exportations et aux investissements étrangers.

Les transformations ainsi enregistrées dans le secteur agro-alimentaire trouvent en vérité leur origine dans des événements survenus deux décennies auparavant et qui se caractérisent par des changements radicaux du contexte écono-

\* Économiste, chercheur du CONICET (Conseil National de Recherche Scientifique et Technique), Buenos Aires.

mique et social national : modification des modèles d'organisation économique s'accompagnant de profondes restructurations et de changements structurels. Ces années sont marquées par une profonde crise économique et par la contraction du marché intérieur, c'est à dire de l'emploi, de la production et des investissements, mais aussi de mutation dans les équilibres entre secteurs productifs. Dans un contexte de forte instabilité macro-économique, on a assisté également à des changements dans les processus de régulation des marchés (marchés du travail, de la monnaie, marchés financiers) et dans les modalités de financement du secteur industriel. Globalement, on se trouve en présence d'une destructuration des formes historiques de régulation économique mises en oeuvre par l'État, destructuration caractérisée par un fort processus d'extraversion (Azpiazu et al, 1987 ; Kosacoff et Azpiazu, 1989 ; Kosacoff, 1992).

Cette tendance à l'ouverture externe s'est aujourd'hui amplifiée et elle conduit les industries agro-alimentaires argentines, à court comme à long terme, à des options stratégiques favorables d'intégration au marché mondial. Mais les défis qui découlent de telles options sont multiples et de grande ampleur. Aux contraintes internes qu'elles provoquent s'ajoutent les restructurations en cours dans le système agro-alimentaire mondial qui se traduisent par le développement de nouveaux modèles de compétition internationale et, à cette échelle, par de nouvelles formes d'organisation entrepreneuriale.

Ces nouvelles tendances à l'échelle planétaire méritent quelques développements (Gutman, 1992) :

1.- Important processus d'innovation technologique à toutes les étapes de la chaîne agro-alimentaire, en particulier au niveau des techniques d'information et de la biotechnologie ; ce processus provoque d'amples restructurations industrielles et de nouvelles stratégies entrepreneuriales qui se traduisent en particulier par une réorientation géographique des investissements, des fusions, des absorptions, de nouvelles modalités d'internationalisation des activités et du marché du travail (Wilkinson, 1987, 1991 ; Traill ed., 1987 ; Shaw et al, 1989 ; Rastoin, 1992 ; Perez, 1989 ; Green, 1989 ; Rodriguez Zuniga et Green, 1992).

2. - Changements dans les modèles et les habitudes de consommation qui se traduisent par une plus grande "volatilité" de la demande alimentaire mais aussi par une plus grande exigence quant à la qualité, à la diversification, à la présentation et aux conditions d'accès aux produits alimentaires. Ces évolutions supposent aussi une connaissance des transformations successives de la demande (et des marchés), laquelle représente un instrument stratégique important pour profiter des opportunités actuelles et des potentialités de vente des produits. Dans le même temps, s'impose une relation étroite entre l'innovation technologique et tout ce qui a rapport avec la qualité des produits alimentaires. Les critères de qualité (d'une façon générale mais aussi plus particulièrement en regard de leurs qualités nutritionnelles et de leur qualité sanitaire) orientent et limitent les applications de la science et de la technologie dans les industries de l'alimentation, ce qui se traduit par des exigences en retour au niveau de la chaîne agro-alimentaire, lesquelles induisent de nouvelles formes d'organisation de la



production et de la circulation des produits (Traill ed., 1989, Wilkinson, 1989).

3.- Les changements dans les formes d'organisation entrepreneuriale et dans le poids relatif des différentes étapes de la chaîne agro-alimentaire avec, d'une part, l'importance croissante des étapes de circulation et de distribution (Paché, 1989 ; Green, 1990) et, d'autre part, le fonctionnement en réseaux interentreprises (ces entreprises peuvent relever du secteur formel ou du secteur informel) : entre fournisseurs et clients, accords verticaux ; entre entreprises opérant sur un même marché, accords horizontaux ; entre industriels et distributeurs ; entre producteurs agricoles et industriels (agriculture sous contrat), ce qui permet de réduire considérablement les coûts de transaction occasionnés par les marchés imparfaits. Ce nouveau mode de fonctionnement interentreprises transforme les conditions de compétition et débouche sur de nouvelles formes d'organisation interne des entreprises : les technologies d'organisation et leur relation avec l'environnement jouant ici un rôle central (Améndola et Bruno, 1990 ; Gaffard, 1990). Les conséquences sont une tertiairisation croissante des activités avec l'apparition et le développement d'entreprises spécialisées de services (à la production, au transport, à la logistique, à la commercialisation, PME innovantes), l'approfondissement de la division du travail et l'émergence de nouveaux acteurs stratégiques.

4.- Les changements dans les modalités de régulation économique aux niveaux national, régional et international avec une mondialisation croissante accompagnée par la consolidation de conglomérats et la formation de marchés sous-régionaux dans un contexte où les règles de compétition se trouvent redéfinies.

Le présent document se propose d'analyser l'évolution récente des industries agro-alimentaires en Argentine dans le contexte des changements intervenus à l'échelle internationale. Dans les deux chapitres qui suivent, j'analyserai la dynamique structurelle actuelle de ces industries et de leur orientation à l'exportation. Le chapitre 4 traitera des changements dans la stratégie des principales firmes et dans les formes d'articulation entre les différents acteurs et entre les différentes étapes de la chaîne agro-alimentaire. Dans la conclusion, j'ouvrirai le débat sur les perspectives de développement des productions agro-alimentaires du pays à la lumière des changements intervenus tant au plan interne qu'à l'échelle internationale.

## STRUCTURE ET DYNAMIQUES RÉCENTES DES INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES EN ARGENTINE<sup>1</sup>

### *Éléments généraux de diagnostic*

Les industries de l'alimentation et de la boisson constituent l'une des principales branches industrielles du pays. Malgré les transformations profondes enregistrées dans la structure industrielle au cours des quatre dernières décennies, ces industries ont conservé, dans la production totale, un poids relatif bien supérieur à celui observé dans les pays les plus industrialisés.<sup>2</sup> (tableau n°1)

Les dépenses alimentaires ont continué à représenter un pourcentage important des dépenses familiales. Jusqu'à la fin des années quatre-vingt, ce pourcentage atteignait 40%, soit plus du double du chiffre observé dans les pays de l'Europe occidentale. La composition de ces dépenses dépend de modèles différents de consommation et du degré d'industrialisation argentin distinct de celui des pays hautement industrialisés : 10% des dépenses alimentaires sont consacrées à la consommation de viande. L'Argentine se caractérise par une forte prédominance de la consommation de produits frais (les aliments préparés et semi-préparés ne représentent que 1% des dépenses alimentaires) et un développement récent des pratiques de consommation hors du foyer.

TABLEAU N°1  
ARGENTINE. INDUSTRIES DE L'ALIMENTATION, 1984

|   | Valeur  | % total secteur industriel |
|---|---------|----------------------------|
| Nombre d'établissements                                     | 28.371  | 25,9                       |
| Nombre d'emplois  | 331.118 | 23,9                       |
| Valeur de la production<br>(en millions de pesos argentins) | 942.180 | 22,8                       |
| Salaires<br>(en millions de pesos argentins)                | 100.516 | 19,5                       |
| Exportations<br>(en millions de \$ US)                      | 4.377   | 55,9                       |

Source: INDEC, Recensement National, 1985; Kosacoff et Azpiazu, 1989. Tiré de Gatto et Gutman, 1990.

Historiquement, la production alimentaire s'est orientée majoritairement vers le marché intérieur. Nonobstant cette constante, certaines productions sont fortement orientées vers l'exportation où, comme nous le verrons plus loin, elles occupent les premières places dans le classement des exportations industrielles nationales.

Ces industries, comme plus généralement l'ensemble de la production industrielle du pays, souffriront des effets négatifs de la politique d'ouverture extérieure, de dérégulation financière, de libéralisation des marchés commerciaux et de rationalisation du marché du travail amorcée dès le milieu des années soixante-dix. La sévère contraction du marché interne sous la double influence de la diminution des salaires réels et de l'emploi, sera particulièrement sensible dans les industries agro-alimentaires qui enregistrent une chute de leur production de l'ordre de 4% en 1977 et de 6% en 1978 (Gatto & Gutman, 1990, p. 28). A partir de cette fin des années soixante-dix, s'ouvre une période de restructuration de la production et des technologies dans un nombre significatif de productions alimentaires, et ce sous l'effet de changements dans le contexte intérieur et international.

*Structure et dynamiques récentes des industries agro-alimentaires*

Les données présentées dans les tableaux n°2, 3 & 4 permettent d'apprécier les caractéristiques principales de la structure industrielle jusqu'au milieu des années quatre-vingt et l'évolution de cette structure entre 1973 et 1984.

Les industries agro-alimentaires constituent un ensemble d'activités très hétérogène, tant du point de vue des caractéristiques techniques de la production que du degré de concentration économique et de performance relative.

= La grande majorité des industries de premier transformation de produits primaires se caractérise par une faible intensité de capital par personne employée et procès techniques continus. Dans les industries de seconde et troisième transformation, la structure technico-productive est plus hétérogène avec coexistence d'entreprises de haut niveau technologique et d'établissements artisanaux et semi-artisanaux.

= Dans chacune de ces activités, le nombre d'établissements industriels est très variable : la boulangerie avec plus de 13.400 établissements, les activités comme les boissons gazeuses, les produits laitiers, les vins, les conserves de

TABLEAU n°2  
ARGENTINE, INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES EN 1984

|  | Etablissements<br>(en nombre) | Emplois<br>(en nombre) | % dans le total<br>activités industrielles |                 | % total<br>industries<br>alimentaire | Distribution selon valeur brute<br>production (%) |         |        |
|--|-------------------------------|------------------------|--|-----------------|--------------------------------------|---|---------|--------|
|  |                               |                        | Emplois                                    | Valeur<br>brute |                                      | Grande  | Moyenne | Petite |
| Abattoirs                              | 519                           | 51 210                 | 3,71                                       | 3,76            | 16,62                                | 88,42   | 10,85   | 0,73   |
| Huiles et graisses                     | 137                           | 8 633                  | 0,62                                       | 2,57            | 11,36                                | 96,07   | 3,84    | 0,09   |
| Raffineries sucre                      | 31                            | 23 224                 | 1,61                                       | 2,51            | 11,09                                | 99,6  | 0,36    | 0,04   |
| Produits laitiers                      | 1 892                         | 24 674                 | 1,79                                       | 2,34            | 10,34                                | 74,17   | 21,36   | 4,47   |
| Boulangerie                            | 13 403                        | 66 204                 | 4,79                                       | 1,06            | 4,68                                 | 8,31  | 44,18   | 47,51  |
| Boissons non alcool.<br>& gaz.         | 4 755                         | 27 578                 | 2,00                                       | 1,02            | 4,51                                 | 62,82   | 28,13   | 9,05   |
| Charcuterie fraîche<br>et en conserves | 870                           | 16 484                 | 1,19                                       | 0,99            | 4,37                                 | 62,25   | 31,49   | 3,26   |
| Minoterie                              | 118                           | 7 492                  | 0,54                                       | 0,94            | 4,15                                 | 88,15   | 11,63   | 0,22   |
| Vinification                           | 1 420                         | 16 323                 | 1,18                                       | 0,90            | 3,98                                 | 42,99   | 47,24   | 9,77   |
| Chocolat et cacao                      | 196                           | 10 400                 | 0,75                                       | 0,80            | 3,54                                 | 87,26   | 11,98   | 0,76   |
| Divers                                 | 950                           | 10 113                 | 0,73                                       | 0,75            | 3,31                                 | 77,72   | 20,06   | 2,22   |
| Fruits et légumes &<br>Confitures      | 599                           | 18 342                 | 1,33                                       | 0,75            | 3,31                                 | 62,38   | 35,28   | 2,34   |
| Biscuiterie                            | 184                           | 13 732                 | 0,99                                       | 0,56            | 2,47                                 | 83,24   | 16,15   | 0,61   |
| Aliments pour bétail                   | 142                           | 2 533                  | 0,18                                       | 0,51            | 2,25                                 | 81,44   | 16,77   | 1,79   |
| Pêche                                  | 137                           | 10 210                 | 0,74                                       | 0,43            | 1,90                                 | 59,68   | 33,23   | 7,09   |
| Vins et spiritueux                     | 37                            | 2 110                  | 0,15                                       | 0,38            | 1,68                                 | 95,65   | 4,24    | 0,11   |
| Préparation base riz                   | 109                           | 2 261                  | 0,16                                       | 0,26            | 1,15                                 | 68,22   | 30,28   | 1,50   |
| Bières et malts                        | 17                            | 3 660                  | 0,27                                       | 0,26            | 1,15                                 | 95,13   | 4,85    | 0,02   |
| Maté                                   | 130                           | 3 174                  | 0,23                                       | 0,26            | 0,93                                 | 71,43   | 27,73   | 0,84   |
| Cafés et dérivés                       | 170                           | 3 422                  | 0,25                                       | 0,21            | 0,93                                 | 48,66   | 46,35   | 4,79   |
| Farines et graisses<br>non comestibles | 107                           | 2 051                  | 0,15                                       | 0,21            | 0,93                                 | 53,15   | 44,45   | 2,40   |
| Autres                                 | 2 429                         | 20 793                 | 1,52                                       | 1,16            |                                      |   |         |        |

Source: Traitement personnel des données du recensement économique national de 1985, extrait de Gaito & Gutman (1990)

fruits et légumes avec plus de 1.000 établissements ; plus petit nombre d'établissements dans la production de bière et de sucre.<sup>3</sup>

= En conséquence, la dispersion des tailles moyennes des établissements est très forte : des activités comme le raffinage du sucre, le brassage, les frigorifiques se déroulent dans des établissements de taille relativement importante alors que la boulangerie et certaines fabrications de boissons non alcoolisées s'effectuent de façon quasi artisanale avec une main d'oeuvre familiale.

= De même, les différences de productivité et de salaires relatifs sont sensibles entre les différentes filières, les gains de productivité dans le secteur des huiles végétales ayant été particulièrement remarquables (multipliés par cinq entre 1973 et 1984).

= Les industries agro-alimentaires présentent un niveau élevé de concentration. Cela se vérifie tant au niveau de la production et de l'organisation des marchés que, plus encore, au niveau des activités d'exportation.

a) 4 filières seulement assuraient, en 1984, presque 50% de la production : abat-

TABLEAU N°3  
ARGENTINE, INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES, 1973 ET 1984  
(INDICATEURS ÉCONOMIQUES)

| Filières                                     | Taille moyenne <sup>a</sup> |       | Salaire moyen relatif <sup>b</sup> |       | Productivité relative <sup>c</sup> |       |
|--|-----------------------------|-------|------------------------------------|-------|------------------------------------|-------|
|  | 1973                        | 1984  | 1973                               | 1984  | 1973                               | 1984  |
| Abattoirs                                    | 101,0                       | 102,2 | 87,0                               | 81,4  | 86,4                               | 73,5  |
| Charcuterie fraîche et conserves             | 11,7                        | 18,3  | 85,7                               | 89,8  | 64,1                               | 72,9  |
| Produits laitiers                            | 10,3                        | 13,0  | 107,4                              | 131,2 | 86,8                               | 117,2 |
| Sucreries, confitures et gelées              | 17,2                        | 19,5  | 81,4                               | 77,5  | 137,7                              | 125,8 |
| Fruits et légumes                            | 26,9                        | 32,8  | 74,5                               | 656,3 | 67,9                               | 77,2  |
| Produits de la pêche                         | 44,8                        | 75,0  | 74,0                               | 120,3 | 55,3                               | 80,8  |
| Huiles et graisses                           | 42,5                        | 63,6  | 94,8                               | 151,1 | 77,2                               | 370,8 |
| Minoterie                                    | 62,2                        | 63,9  | 106,9                              | 130,3 | 120,1                              | 143,0 |
| Préparations à base de riz                   | 20,5                        | 20,7  | 85,7                               | 101,5 | 157,7                              | 189,5 |
| Maté   | 20,8                        | 24,6  | 90,9                               | 75,8  | 187,7                              | 99,8  |
| Boulangerie                                  | 4,4                         | 4,9   | 77,5                               | 66,5  | 38,8                               | 27,7  |
| biscuiterie                                  | 41,8                        | 74,4  | 96,5                               | 118,7 | 102,2                              | 66,9  |
| Raffinerie de sucre                          | 732,3                       | 683,7 | 138,5                              | 135,4 | 140,5                              | 229,6 |
| Chocolat et cacao                            | 40,7                        | 51,6  | 109,5                              | 119,3 | 87,6                               | 129,2 |
| Aliments pour bétail                         | 18,1                        | 18,0  | s/d                                | 123,2 | 268,6                              | 186,6 |
| Vins et spiritueux                           | 34,7                        | 57,0  | 146,3                              | 172,4 | 473,8                              | 393,9 |
| Vinification                                 | 8,6                         | 11,7  | 93,5                               | 76,4  | 236,3                              | 103,5 |
| Bière  | 232,7                       | 229,8 | 145,0                              | 177,4 | 143,8                              | 138,6 |
| Boissons non alcoolisées et gazeuses         | 4,1                         | 5,8   | 119,9                              | 107,6 | 92,9                               | 77,5  |
| Total branches agro-alimentaire <sup>d</sup> | 10,5                        | 12,2  | 100,0                              | 100,0 | 100,0                              | 100,0 |
| Total industrie                              | 10,8                        | 12,5  | 87,2                               | 79,0  | 90,34                              | 75,54 |

a : Effectifs par établissement, b : salaire par emploi rémunéré (base 100 pour l'ensemble du secteur agro-alimentaire), c : valeur agrégée par emploi (base 100 pour l'ensemble du secteur agro-alimentaire), d : indique la relation entre la totalisation des industries agro-alimentaires et la totalisation du secteur industriel pour l'ensemble des variables.

Source: Gutman G. (1987)

toirs, huiles et graisses, sucre et produits laitiers ; les six activités suivantes assurent 21% de la production alimentaire et les dix suivantes un peu plus de 18%.

b) Les niveaux de concentration économique sont significatifs. En 1984, la contribution en valeur des huit plus grandes entreprises des branches suivantes (industries laitières, huiles végétales, riz, biscuiterie, sucre, chocolat et production de confiture) était égale ou supérieur à 60% de la production totale des entreprises de la branche.

c) Les grandes entreprises, définies en fonction de la valeur de leurs chiffres d'affaires, sont prédominantes dans presque toutes les filières (à l'exception de la boulangerie) et contribuent pour plus de 60% à la production, ce pourcentage

TABLEAU N°4

*INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRE. INDICATEURS DE CONCENTRATION ÉCONOMIQUE, 1984.*

*CONTRIBUTION À LA VALEUR DE LA PRODUCTION DE L'ACTIVITÉ  
DES 5 ET DES 8 PLUS GRANDES ENTREPRISES (EN %)*

| Filière industrielle             | Cinq plus grandes entreprises | Huit plus grandes entreprises |
|----------------------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| Frigorifiques                    | 16,3                          | 23,8                          |
| Charcuterie fraîche et conserves | 30,9                          | 37,6                          |
| Produits laitiers                | 56,4                          | 62,7                          |
| Conserves de fruits et légumes   | 21,3                          | 27,7                          |
| Industries de la pêche           | 34,3                          | 45,1                          |
| Huiles végétales                 | 50,5                          | 68,2                          |
| Minoterie                        | 41,4                          | 50,6                          |
| Riz                              | 59,5                          | 68,3                          |
| Boulangerie                      | 6,4                           | 8,5                           |
| Biscuiterie                      | 74,4                          | 81,0                          |
| Sucre                            | 44,5                          | 64,2                          |
| Chocolat et confiture            | 52,0                          | 70,5                          |

Source: Traitement personnel à partir de Acevedo, Basualdo & Khavisse (1991) et des données du recensement économique national, INDEC (1985), Buenos Aires.

pouvant aller dans certains cas jusqu'à 90% (huiles et graisses, sucre, boissons alcoolisées, bière). La présence d'établissements de taille moyenne est significative seulement dans les cas suivants : la boulangerie, les conserves de fruits et légumes, et la fabrication du vin ; pour les autres activités, les petites entreprises occupent une place marginale et sont orientées vers les marchés locaux ou travaillent en sous-traitance pour les entreprises de plus grande taille (Yoguel et Gatto, 1989).

d) Les deux situations précitées se traduisent globalement par un haut niveau de concentration absolu : les 50 plus grandes entreprises et / ou groupes de l'agro-alimentaire contribuaient en 1984 pour 40% de la production d'aliments et de boissons. Les huit plus importantes, dont les filiales de Cargill (USA) et Nestlé (Suisse) se situent respectivement aux 4° et 5° rangs du classement, assurant 14% de la production en valeur. La première entreprise dans le classement,

Molinos Río de la Plata, appartient à l'un des principaux groupes économiques traditionnels du pays, Bunge & Born (Gutman, 1990, b).

e) Les niveaux de concentration absolue sont également importants dans l'activité d'exportation : les dix plus grandes entreprises d'exportation de produits agro-alimentaires sont responsables, en 1987, de 80% des exportations du secteur et de 22% des exportations industrielles totales : en tête du classement, la firme américaine Cargill. Les suivantes sont Faca (Coopérative d'exportation d'huiles et de farines végétales et de grains), Swift Armour (USA), exportateur de viande et d'huiles, Molinos Río de la Plata ; Dreyfus (société à capital étranger exportatrice de céréales et d'oléagineux) ; et d'autres entreprises nationales exportatrices d'oléagineux (Gutman, 1990, b).

= La participation de capitaux étrangers a été significative, dès l'origine, dans le développement du secteur agro-alimentaire national, aussi bien dans la branche industrialisée (frigorifiques) que dans les infrastructures (chemins de fer, électricité, infrastructures portuaires) et dans le commerce d'exportation. Au milieu des années soixante-dix, ces capitaux représentaient, en valeur, 15% de la production des industries agro-alimentaires et 32% dans la filière "boissons" (Azpiazu et al, 1986). En 1984, ils étaient responsables de 20% de l'ensemble alimentation-boisson-tabac. Ils sont importants dans certains secteurs : au début des années quatre-vingt, ils atteignaient 84% dans le secteur de la brasserie, 78,5% dans les aliments pour bétail, 74% dans les boissons alcoolisées, 67% dans les boissons non alcoolisées, 32% dans le chocolat et le cacao et 31% dans les sucreries et les confitures (Kosacoff et Azpiazu, 1989).

En regard de l'évolution du secteur entre 1973 et 1984, se distinguent par leur dynamisme particulier les productions d'huiles végétales, de sucre, de lait, de produits de la mer, de fruits et légumes. Inversement, les plus fortes régressions s'observent dans la production des "frigorifiques".

La dynamique récente de ces industries a confirmé les tendances enregistrées dans les années quatre-vingt : poursuite des processus de restructuration du secteur productif, accentuation de la concentration et de la centralisation du capital, confirmation de la réorientation des exportations, stratégies de diversification et de différenciation dans les activités réorientées vers le marché intérieur. "L'évolution de la production agro-alimentaire après 1985 ne révèle pas de changements significatifs [...par rapport aux tendances antérieures]. Des estimations réalisées pour le compte des chambres professionnelles et des organismes publics nationaux indiquent que le secteur agro-alimentaire confirme approximativement, à la fin des années quatre-vingt, le niveau de production évalué lors du recensement de 1985 mais qu'il enregistre une croissance significative de la production dans les filières huile, lait, pêche et dans quelques filières spécifiques telles que les aliments préparés, les légumes congelés et déshydratés" (Gatto et Gutman, op. cit., p. 38).

La typologie suivante rend compte de la structure actuelle des industries agro-alimentaires :

= *Nouvelles industries d'exportation* qui ont connu une forte croissance au cours des quinze dernières années : huiles, industries de la pêche, sous-secteurs des fruits et des légumes.

= *Industries agro-alimentaires modernes orientées vers le marché intérieur*, caractérisées par des stratégies de diversification de la production et de développement de sous-filières spécifiques correspondant à une spécification marquée de leurs marchés respectifs et une orientation affirmée vers le "marketing" : dérivés des produits laitiers, sous-secteur des fruits et des légumes, biscuiterie, aliments divers.

= *Industries traditionnelles*, massivement orientées vers les marchés de masse de la consommation populaire de produits de base et caractérisées par une faible diversification des productions : frigorifiques, sucre, vins de consommation courante, farines de céréales, boulangerie. Au cours des quinze dernières années, ces industries ont fait l'objet d'un processus de stagnation et / ou de régression de la production.

## LE MODÈLE DES EXPORTATIONS AGRO-ALIMENTAIRES

Malgré l'importance du marché intérieur comme débouché des productions agro-alimentaires, certaines industries utilisant des matières premières agricoles s'affichaient en tête des exportations industrielles nationales, représentant, dans les années quatre-vingt, plus de la moitié de ces exportations avec, en 1986, une pointe à 67%.

Au cours des dernières années, seul un petit nombre de productions agro-alimentaires est responsables de ces résultats :

a) En premier rang viennent les industries de la viande et des huiles et les farines végétales qui, ensemble, représentent quelque 80% de la production industrielle agro-alimentaire. L'évolution des exportations de ces filières, de même que leurs coefficients respectifs d'exportation ne sont cependant pas du même ordre : les exportations d'huiles et de farines végétales révèlent un dynamisme exceptionnel alors que les exportations de viande suivent une courbe franchement décroissante.

b) Une seconde catégorie d'activités suit la même tendance à l'exportation : produits de la pêche, conditionnement des fruits et des légumes, produits laitiers.

Comme on a pu le noter dans l'analyse des tableaux n°5 & 6, la dynamique récente en matière d'insertion internationale des productions agro-alimentaires et leur importance dans les exportations industrielles totales sont très différentes. On analysera ci-dessous les cas les plus significatifs<sup>4</sup> :

1.- Les exportations d'huiles et de farines oléagineuses, dont la dynamique est la plus nette au cours des années quatre-vingt, sont à elles seules responsables respectivement de 55 et 65% des exportations agro-alimentaires selon les années. Ces activités sont parmi celles qui présentent le coefficient d'exportation le plus élevé pouvant atteindre 90% certaines années. Ces dernières quinze années, la dynamique et la structure du sous-système "graines oléagineuses"

DIALOGUE

TABLEAU N°5  
*INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES. STRUCTURES DES EXPORTATIONS*  
*(EN % DU TOTAL DES EXPORTATIONS INDUSTRIELLES)*

|                      | 1973 | 1980 | 1984 | 1990 |
|----------------------|------|------|------|------|
| Frigorifiques        | 39,4 | 21,7 | 9,3  | 9,8  |
| Produits laitiers    | 1,4  | 0,6  | 0,4  | 1,4  |
| Fruits et légumes    | 1,6  | 1,7  | 1,6  | 2,6  |
| Produits de la pêche | 0,7  | 0,3  | 3,3  | 2,8  |
| Huiles végétales     | 10,8 | 15,2 | 34,1 | 24,6 |
| Minoterie            | 2,7  | 2,3  | 2,9  | 1,3  |
| Boulangerie          | ---  | ---  | ---  | ---  |
| Sucre                | 4,2  | 6,5  | 2,2  | 1,4  |
| Cacao et confiserie  | 0,1  | 0,2  | 0,1  | 0,1  |
| Café, thé et autres  | 0,8  | 1,1  | 1,6  | 0,4  |

Source: Kosacoff et Azpiazu (1989) et CEPAL, Département Industriel

TABLEAU N°6.  
*INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES: COEFFICIENT D'EXPORTATION (EN %)*

|                      | 1973 | 1980 | 1984 | 1986 |
|----------------------|------|------|------|------|
| Frigorifiques        | 26,3 | 10,0 | 7,9  | 10,3 |
| Produits laitiers    | 5,2  | 1,7  | 1,1  | 2,1  |
| Fruits et légumes    | 15,1 | 26,4 | 33,2 | 32,3 |
| Produits de la pêche | 23,4 | 9,8  | s/d  | s/d  |
| Huiles végétales     | 60,4 | 48,2 | 89,4 | 90,0 |
| Minoterie            | 13,3 | 7,7  | 22,9 | 15,2 |
| Boulangerie          | ---  | 0,2  | 0,3  | 0,3  |
| Sucre                | 17,8 | 21,9 | 16,1 | 6,2  |
| Cacao et confiserie  | 2,3  | 1,9  | 2,0  | 2,8  |
| Café, thé et autres  | 7,4  | 4,2  | 7,4  | 4,7  |

Source: Kosacoff et Azpiazu (1989) et CEPAL, Département Industriel

relèvent d'un ensemble de facteurs à la fois internes et externes (Gutman et Feldman, 1989) :

- l'évolution de la demande mondiale dans laquelle on relève l'importance de l'introduction des dérivés du soja dans l'alimentation animale,
- les conditions et les formes de compétition régissant le marché mondial,
- les politiques internes visant à stimuler l'industrialisation locale des grains et l'exportation de l'industrie oléicole<sup>5</sup> ;
- l'extraordinaire expansion, dans le pays, de la production de graines oléagineuses (en particulier du soja, mais aussi du tournesol) à partir des années soixante-dix ; cette expansion s'est accompagnée de profonds changements technologiques et organisationnels ;



- la croissance concomitante de l'industrie agro-alimentaire qui, de la même manière, enregistre d'importants changements dans les techniques productives et dans les formes d'organisation entrepreneuriale.

2.- L'industrie frigorifique, qui représentait dans la période 1973-79 plus de 25% des exportations industrielles (avec une pointe de 40% en 1973), enregistre une tendance régressive la conduisant à ne plus représenter, entre 1982 et 1986, que 12% des exportations industrielles (Kosacoff et Azpiazu, 1989). Ce processus régressif a été, en partie, le résultat des changements survenus sur le marché mondial de la viande, en particulier des effets de l'application de la Politique Agricole Commune de la CEE. Il s'explique également par le retard de cette industrie aux plans technologique et organisationnel, ainsi que par son inadéquation aux nouvelles règles de consommation prévalant sur les principaux marchés destinataires de ces productions.

3.- Au sein du groupe des nouvelles industries agro-alimentaires exportatrices, se distinguent les filières de transformation des produits de la pêche, des fruits et des légumes, lesquelles ont fait montre d'un comportement particulièrement dynamique ces dernières années. La participation d'entreprises étrangères aux programmes de reconversion de la dette externe explique, dans une large mesure, l'expansion et le développement du secteur d'exportation dans les industries de la pêche. Les exportations de fruits et légumes ont connu un dynamisme comparable attesté par des coefficients d'exportation croissants (de 15% en 1973 à 33% en 1986). Dans ce dernier cas, l'incorporation des activités dans de grands groupes à capital national et dans des filiales de multinationales se trouve à l'origine d'une plus grande insertion dans le marché mondial.

4.- Les industries des produits laitiers, traditionnellement orientées vers le marché intérieur, manifestent, à la fin des années quatre-vingt et au début des années quatre-vingt dix, une ébauche de réorientation à l'exportation. La chute de la consommation intérieure et, plus encore, les nouvelles opportunités ouvertes sur le marché mondial du fait des changements enregistrés dans la CEE en matière de politique agricole expliquent cette tendance.

5.- Les exportations de sucre font preuve d'une dynamique erratique, associée aux différentes formes de contingentement, aux conventions et accords qui règlent le marché international et à la participation de l'Argentine à ce marché.

L'offre exportable du pays se concentre, comme nous l'avons analysé ci-dessus, sur un petit nombre de productions et d'entreprises. Il s'agit, dans la plupart des cas, des exportations agro-alimentaires des produits non différenciés, dont la fixation des cours échappe au pays. Ces exportations proviennent de l'industrialisation de ces matières premières pour lesquelles l'Argentine présente d'appréciables avantages comparatifs à l'échelle internationale.

Le contexte général de la politique économique des dernières décennies n'a pas été favorable à l'exportation des produits alimentaires à forte valeur ajoutée et beaucoup plus, de toute évidence, aux activités présentant un bas niveau d'industrialisation mais réalisant, dans la période récente, de notables performances à l'exportation.

TABLEAU n° 7 ARGENTINE, INVESTISSEMENTS RÉALISÉS PAR DES ENTREPRISES TRANSNATIONALES  
DANS LE SECTEUR DE L'ALIMENTATION ET DES BOISSONS, 1980-1991 (EN MILLIERS DE DOLLARS)

| Entreprises                                | Origine. capitaux. | Type d'entreprise <sup>a</sup> | Types d'investissements   | Activité                       | Localisation               | Montant Investi. | Période exécution  |
|--|--------------------|--------------------------------|---|--------------------------------|----------------------------|------------------|--------------------|
| Swift Amour SA                             | USA                | ETI                            | Trait. viandes rouges   | Frigorifiques<br>Frigorifiques | Santa Fé<br>Buenos Aires   | 70.920<br>9.200  | 1988/91<br>1988    |
| Brasserie Quilmes SA                       | BELG               | EID                            | Nlle. us.Brass. Rio Parana SA<br>Rééquipement et extension      | Brasserie<br>Brasserie         | Corrientes<br>Buenos aires | 11.700<br>10.000 | 1986/88<br>1985/88 |
| Cargill S.A.                               | USA                | ETI                            | Nlle. us. Traitement du soja<br>Extension usine traitement soja | Huilerie<br>Huilerie           | Santa Fé<br>Santa Fé       | 13.100<br>7.800  | 1983/84<br>1985/86 |
| Conarpesa                                  | ESP                | ETI                            | Nlle. us.de transformation<br>chantier naval                    | Pêche<br>Pêche                 | Chubut<br>Chubut           | 7.500<br>3.500   | 1980/85<br>1988    |
| Raffinerie de maïs S.A.                    | USA                | ETI                            | Nlle. us indstrielle  | Production<br>mayonnaise       | Buenos Aires               | 10.000           | 1985-87            |
| Indo S.A.                                  | SUI                | EID                            | Nouvelle usine  | Huilerie                       | Santa Fé                   | 9.400            | 1986/88            |
| Sava Gancia S.A.                           | ITA                | EID                            | Nlle. usine apéritifs et vermouth<br>(Cepar Argentina S.A.)     | Boissons alcoolis.             | San Juan                   | 8.000            | 1987/88            |
| S.A. Nestlé                                | SUI                | ETI                            | Extension fabrique de glace                                     | Produits laitiers              | Buenos Aires               | 6.000            | 1987               |
| Nobleza Picardo S.A.                       | G.B.               | EID                            | Renouvellement équipement et<br>modernisation                   | Cigarettes                     | Buenos Aires               | 6.000            | 1983/88            |
| Osvaldo Mendizabal S.A.                    | SUI                | ETI                            | Restructuration et<br>renouvellement équipement                 | Produits laitiers              | Buenos Aires               | 5.300            | 1989/91            |
| CIA Eia de Productos<br>animales (CEPA)S.A | ITA                | EID                            | Plats préparés pour<br>l'exportation                            | Frigoriphiques                 | Buenos Aires               | 5.000            | 1989/91            |
| Brasserie Bieckert S.A.                    | ALE                | EID                            | Extension capacité de<br>production                             | Brasserie                      | Buenos Aires               | 5.000            | 1986/89            |
| Fleishman Argentina S.A.                   | USA                | ETI                            | Nouvelles lignes de produits                                    | Biscuiterie                    | Buenos aires               | 2.800            | 1986/91            |
| Pescasur                                   | ESP                | ETI                            | chantier naval  | Pêche                          | Santa Cruz                 | 2.500            | 1984               |

Source: CEPAL, Division du développement industriel, antenne de Buenos Aires (base d'enquête: 591 entreprises)

La faiblesse des avantages tirés de l'industrialisation a restreint la taille des marchés de ces productions, compromettant le développement technologique et la modernisation des formes d'organisation.

Les conditions imposées par le marché mondial au cours des dernières décennies, lesquelles perdurent dans la phase actuelle (renforcement des barrières commerciales, pratiques protectionnistes, haut niveau de subventionnement à la production et à l'exportation), jouent, par ailleurs, puissamment contre une meilleure et une plus grande insertion internationale des industries agro-alimentaires argentines. Ces restrictions se traduisent du reste, dans la période actuelle, avec toutes leurs conséquences, dans le fait que le pays emprunte une voie d'ouverture unilatérale au marché mondial.

### STRATÉGIES ENTREPRENEURIALES ET MODALITÉS DE L'ARTICULATION INTERSECTORIELLE

A la lumière des changements intervenus dans le contexte économique interne et international, les grandes firmes et conglomérats agro-alimentaires du pays ont révisé leurs stratégies en matière de production, de commercialisation et de technologie. Il s'est agi, dans certains cas, d'un approfondissement de stratégies antérieures. Dans d'autres cas, on a eu affaire à des réponses fragmentaires et incomplètes aux nouveaux impératifs de compétitivité sur le marché mondial. Ces nouvelles stratégies incluent des transformations touchant divers aspects essentiels dans la configuration des systèmes agro-alimentaires. C'est ce que nous nous proposons de montrer maintenant.

#### *Origine des capitaux, investissements et formes de regroupements d'entreprises*

L'organisation entrepreneuriale dans le secteur agro-alimentaire comprend, d'une part un nombre relativement restreint de grandes entreprises et de groupes à capital national et de filiales de groupes étrangers, lesquels sont néanmoins responsables de la plus grande partie de la production et des ventes ; et d'autre part, un vaste secteur de petites et moyennes entreprises, la plupart ayant conservé un caractère semi-artisanal.

L'importance des capitaux étrangers, dans le secteur, reste significative en dépit de la baisse relative relative des productions d'origine agricole dans l'ensemble des investissements étrangers industriels.

Au cours de la première moitié des années quatre-vingt, 16% des nouveaux investissements étrangers dans l'industrie argentine se sont dirigés vers la production d'aliments, de boissons et de tabac, faisant de ces activités le troisième secteur de destination après les secteurs de machines et équipements et de chimiques et pétrochimiques (Basualdo et Fuchs, 1989). La majorité des nouveaux investissements sont destinés au développement de nouvelles usines dans les secteurs agro-alimentaires les plus dynamiques à l'exportation (complexe oléagineux en particulier) et à la rénovation et à la modernisation des installations

existantes destinées à la fabrication de nouveaux produits (dans la filière "fruits" en particulier).

Les nouvelles formes d'investissement étranger sont différentes des formes traditionnelles d'investissement direct. On distinguera, en particulier, les nouveaux accords de *joint venture* entre capitaux nationaux et capitaux étrangers dans des productions destinées, pour l'essentiel, au marché extérieur ; ces accords s'inscrivent dans la tendance d'ouverture croissante du marché. Il faut

TABLEAU N°8  
INDUSTRIES AGRO-ALIMENTAIRES. ASSOCIATIONS ENTRE ENTREPRISES NATIONALES ET  
ENTREPRISES ÉTRANGÈRES, 1980-1990

| Entreprises                 | Activités                     | Propriété                   |       | Origine du capital            |
|-----------------------------|-------------------------------|-----------------------------|-------|-------------------------------|
| Harengus S.A.               | Pêche et transformation       | Bridas S.A.                 | (51%) | GGEE                          |
|                             |                               | FKH MBH                     | (49%) | EE (Allemagne)                |
| Frumar S.A.                 | Pêche et transformation       | Bunge et Born               | (51%) | GGEE                          |
|                             |                               | s/d                         | (49%) | EE (Espagne)                  |
| Pesquera Sta Margarita S.A. | Pêche et transformation       | Pérez Compañc               | (51%) | GGEE                          |
|                             |                               | Coarsa                      | (49%) | EE (Espagne)                  |
| Pesquera San Carlos S.A.    | Pêche et transformation       | Pérez Compañc               | (51%) | GGEE                          |
|                             |                               | Coarsa                      | (49%) | EE (Espagne)                  |
| Alpesca S.A.                | Pêche et transformation       | Alpargatas                  | (51%) | GGEE                          |
|                             |                               | s / d                       | (49%) | EE (USA)                      |
| IMASA                       | Broyage maïs en milieu humide | Ing. San Miguel del Tabacal | (51%) | GGEE                          |
|                             |                               | Statley                     | (49%) | EE(USA)                       |
| Glucovil S.A.               | Broyage maïs en milieu humide | Ing. Ledesma                | (51%) | GGEE                          |
|                             |                               | DOS-Kreyer SITI             | (49%) | EE (Danemark)<br>EE (Espagne) |

GGEE: Groupe économique local ; EE: Entreprise étrangère

Source: Basualdo et Fuchs, 1989 ;

espérer que ces différents investissements faciliteront l'accès des capitaux nationaux au marché mondial et aux technologies modernes.

Dans le tableau n°7, sont détaillés les principaux investissements étrangers réalisés au cours de ces dernières années dans les industries agro-alimentaires ; ils constituent un indice du processus de restructuration productive en cours dans des filières comme les "frigorifiques" et les produits laitiers et de l'accentuation du processus de diversification et de différenciation en cours dans plusieurs autres filières.

Dans le tableau n°8 on peut relever quelques-uns des cas les plus significatifs d'association, au cours des années quatre-vingt, entre capitaux nationaux et capitaux étrangers, en particulier au terme d'accords de type *joint venture*. Ces investissements se sont concentrés, dans une large mesure, dans l'industrie des produits de la pêche. On distinguera, en particulier, le cas des entreprises Milasa & Glucovil, toutes deux pionnières en matière de développement de nouvelles productions à partir de biotechnologies modernes (en l'occurrence, humidification du maïs).

TABLEAU N°9  
*CARGILL S.A. : STRUCTURE ENTREPRENEURIALE ET INVESTISSEMENTS  
 RÉALISÉS AU COURS DES ANNÉES QUATRE-VINGT*

| Structure entrepreneuriale au milieu des années soixante-dix |                 | Activités en expansion                          |   |
|--|-----------------|---|---|
| Activités  | Entreprises     | Activités                                       | Investissements                         |
| Exportation de produits agricoles                            | Cargill S.A.    | Huile de tournesol                              | Alina S.A.<br>Usine à Quequen(B.S.)     |
| Semences hybrides  | Cargill S.A.    |   | Cargill S.A.                            |
| Aviculture   | Cargill S.A.    | Élevateurs tenninaux et stations d'embarquement | Alina S.A.<br>Usine à Nécochéa(B.S.)    |
| Bétail   | Shaver S.A.R.L. | Fabrication de semences                         |   |
| Stockage de céréales   | Ceraco S.A.     |   |   |
| Aliments pour bétail   | Alinsa S.A.     | Fertilisants                                    | Projet d'installation d'usine à Neuquen |

Source: Basualdo et Fuchs (1989)

Le tableau n°9 montre la stratégie développée récemment par le groupe Cargill, une des plus grandes entreprises à capitaux étrangers présentes dans le secteur.

Les grandes entreprises nationales ne sont pas restées étrangères à ce processus de reconversion du secteur productif, en particulier dans les filières "huiles" et "lait" qui ont incorporé de nouveaux équipements d'origine essentiellement nationale. Dans les industries de seconde ou troisième transformation, les nouveaux investissements en biens d'équipement proviennent en majorité de l'extérieur (Gutman, 1992).

La forte présence de moyens de production et d'équipements importés dans les entreprises agro-industrielles est l'une des conséquences du très faible développement, dans le pays, d'industries de biens d'équipement à forte incorporation de capital ; ces dernières furent au demeurant fortement affectées par la crise dans la période récente. Cette désarticulation de la structure productive a joué contre la consolidation de relations entrepreneuriales fournisseurs/clients et contre le développement d'entreprises sous-traitantes spécialisées ; elle a en revanche stimulé une internalisation croissante des activités, éloignant du même coup l'Argentine des formes modernes d'organisation entrepreneuriale caractéristiques des pays les plus industrialisés (Katz et Kosacoff, 1989). L'industrie locale des biens d'équipement est sortie très diminuée des politiques de substitution aux importations et elle a été contrainte de limiter ses ambitions à la

fabrication d'équipements simples (comme dans la minoterie ou le traitement du riz) ou d'usage courant dans diverses agro-industries (comme la déshydratation, la dessiccation, la pasteurisation).

L'expansion récente des grandes entreprises du secteur agro-alimentaire s'est alimentée, dans une large mesure, - à l'instar de ce qui se passe dans le reste du secteur industriel - à des subventions publiques et un tel mécanisme a accéléré le processus de concentration des entreprises. Les principales sources de financement de ce type ont été les plans de promotion industrielle, nationaux et régionaux, les programmes de capitalisation de la dette externe et, dans une moindre mesure, les récents accords de coopération, conclus en particulier avec l'Italie et l'Espagne, dans le domaine technique et au niveau de la production. Les projets promotionnels ayant été approuvés dans le secteur agro-alimentaire, se situent pour l'essentiel dans les filières "pêche", "biscuiterie", "conserves de fruits et légumes" et "oléagineux" (Kosacoff et Azpiazu, 1989) et ont surtout bénéficié à des entreprises à capitaux nationaux. Les firmes transnationales ont eu recours, de préférence, aux programmes de capitalisation de la dette externe.

On s'intéressera enfin au fait que diverses entreprises à capitaux nationaux du secteur agro-alimentaire ont, depuis quelques années, progressé dans leur intégration internationale, à l'abri de filiales constituées dans les pays d'Amérique latine (Bisang et al, 1992). Un tel processus relève, pour une part, du plus grand degré de maturité relative au plan technologique des firmes agro-alimentaires argentines en regard de celui constaté dans les pays d'accueil de ces filiales ; il s'explique aussi par des formes d'organisation entrepreneuriale plus évoluées. D'un autre côté, la contraction du marché intérieur a joué un rôle déterminant pour les productions concernées. Dans une autre perspective, enfin, un tel processus a, sans aucun doute, facilité la formation d'espaces économiques communs à partir de la mise en place du Mercosur.

### *Changement technologique*

La grande majorité des techniques productives appliquées aux industries agro-alimentaires en Argentine est d'accès facile et d'un usage répandu sur le marché international.

Pour quelques filières, les niveaux atteints sur leurs marchés respectifs par les entreprises dominantes sont proches des standards internationaux (par exemple dans la fabrication de lait pasteurisé et de lait en poudre, dans l'élaboration de dérivés des produits laitiers réfrigérés et dans les concentrés de jus de fruit). Les productions évoquées se réalisent malgré tout à une échelle relativement réduite, conforme au demeurant à la taille du marché intérieur ; elles ont, par ailleurs, rencontré des problèmes de financement de leurs investissements et se sont heurtées à la diffusion insuffisante des techniques d'automatisation dans leurs processus de production, techniques largement utilisées dans les industries agro-alimentaires européennes et nord-américaines.

On relèvera en particulier que, dans un champ technologique stratégique

comme l'est celui des biotechnologies modernes, là où se jouent dans les pays du centre la reconversion du système agro-alimentaire mondial, les progrès dans le cadre national s'avèrent minimes et erratiques. En dépit de l'existence d'un *Programme National de Biotechnologie* lancé en 1984, les avancées dans ce champ apparaissent réduites, en particulier dans le domaine des biotechnologies agricoles et alimentaires, et le potentiel de recherche tant public que privé demeure très faible. On doit voir là une manifestation de l'insuffisance du système local de promotion de l'innovation et une conséquence du fait que la recherche scientifique et technique s'est progressivement trouvée reléguée dans une position secondaire. Les recherches en biotechnologie se déroulent, en définitive, de manière isolée et inarticulée, dans les laboratoires de quelques grandes entreprises. Tout cela a placé le pays dans une position très marginale face aux options stratégiques ouvertes à court terme dans l'ensemble du secteur agro-alimentaire. (tableau 7)

L'environnement économique national a, de la sorte, provoqué un biais dans la voie de l'innovation et du progrès technologique. Dans un tel contexte, les grandes entreprises industrielles et commerciales du secteur agro-alimentaire, et plus particulièrement les entreprises à capitaux étrangers, se sont muées en agents actifs du changement technologique (dont elles sont évidemment les principales bénéficiaires). La recherche fondamentale et la recherche appliquée s'effectue, pour l'essentiel, dans les départements spécialisés de ces entreprises dont elles constituent, pour partie, la nouvelle stratégie dans la compétition internationale (Gutman, 1990, a).

*Restructuration du secteur productif.  
Modalités de l'articulation intersectorielle*

On peut distinguer deux voies différentes conduisant à la croissance et à la restructuration du secteur productif dans les industries agro-alimentaires.

La première est illustrée par les industries orientées essentiellement vers le marché intérieur. Dans ce cas, les stratégies de diversification et de différenciation au niveau de la production ont été prédominantes ; elles furent encouragées par les changements dans la distribution du revenu et par les changements dans les modèles de consommation. Ces industries ont développé une vaste gamme de nouvelles productions, tout en rénovant, dans le même temps, les infrastructures de transport et de conservation.

Dans les agro-industries modernes orientées vers l'exportation, on observe des stratégies d'intégration et de diversification de la production, lesquelles conduisent à la formation de véritables conglomerats intervenant sur plusieurs productions et dans plusieurs régions. Tel est, en particulier, le cas des industries de transformation des fruits et légumes. Ces stratégies, impulsées par des investissements transnationaux dans la filière, constituent une réponse aux nouvelles conditions de compétitivité au niveau mondial auxquelles sont confrontées les grandes firmes internationales de l'agro-alimentaire ; elles se traduisent aussi

par un accroissement du contrôle de ces entreprises sur les domaines stratégiques du nouveau modèle agro-exportateur du pays : commercialisation, transport et magasinage, information, développement technologique dans la production primaire. Dans cette perspective, les activités post-récolte, la sélection, la normalisation, l'emballage, la conservation- toutes activités qui acquièrent un caractère strictement industriel - prennent une importance croissante. Ces activités sont pour la plupart développées directement par les grandes entreprises du secteur, contrairement à ce qui se passe dans les pays européens où l'on assiste à la naissance d'entreprises de service spécialisées.

Les entreprises de la filière moderne des oléagineux orientées vers l'exportation ont adopté une stratégie différente. Les contraintes de la croissance et de l'insertion internationale ont conduit à une spécialisation accrue avec un bas niveau d'intégration industrielle verticale. Dans cette filière, les mécanismes d'intégration directe ou indirecte avec les producteurs primaires sont au total très faibles.

Les modalités d'intégration à l'amont au sein de la chaîne agro-alimentaire prennent une importance incontestable dans le contexte actuel de restructuration du secteur productif, lequel se trouve confronté à la nécessité de garantir la qualité et la livraison dans de bonnes conditions des matières premières primaires. Ces formes d'intégration se sont surtout développées entre les industries de première transformation de matières premières agricoles, empruntant dans de nombreux cas le procédé de l'agriculture sous contrat ou de relations stables clients/fournisseurs. Ces relations intersectorielles se sont transformées en véhicule privilégié de diffusion du changement technologique dans la production primaire.<sup>6</sup>

Les stratégies d'intégration à l'aval jouent un rôle de premier plan dans les nouvelles industries agro-exportatrices. L'aggravation de la compétition sur le marché international et la nécessité de répondre vite et de manière adéquate aux changements de la demande et aux nouveaux modèles de consommation ont poussé au développement des domaines de commercialisation (incluant l'accès privilégié et le contrôle monopoliste de l'information sur ces aspects stratégiques) et des infrastructures de transport, de stockage et de distribution, y compris dans les pays destinataires des exportations. Dans la plupart des cas, ces stratégies débouchent, pour les plus grandes entreprises, sur une internationalisation des activités concernées.

\*\*\*

Les changements intervenus dans la dynamique productive, technologique et commerciale des principaux pays producteurs et exportateurs de biens agro-alimentaires, se traduisent dans l'évolution récente de la production agro-alimentaire en Argentine. Il s'agit malgré tout de formes d'évolution fragmentaires et incomplètes, reproduisant seulement partiellement les processus et la trame des



systèmes d'articulation entre les entreprises, les producteurs, les agents spécialisés et les institutions publiques et privées situées au coeur des nouvelles capacités compétitives à l'échelle internationale.

Les enjeux actuels sont multiples et d'ampleur variable. En relation avec le contexte international, nous nous trouvons confrontés aux conséquences, même incertaines, sur le marché mondial, des changements en cours en matière de régulation de la production et de la commercialisation des biens agro-alimentaires (en particulier les accords du Gatt, la réforme de la PAC, l'achèvement du Marché unique européen, les nouveaux accords régionaux).

L'internationalisation croissante des systèmes agro-alimentaires du pays va de pair avec le renforcement du processus de globalisation du système mondial. Les nouvelles formes d'investissement des capitaux étrangers dans le secteur qui ouvrent la voie vers les nouveaux marchés mondiaux d'exportation agro-alimentaire, apparaissent beaucoup plus "volatiles" que dans les périodes antérieures. Ces mêmes investissements se distribuent dans un vaste spectre géographique de pays et de régions entrant en compétition avec les productions argentines (spécialement dans le cas des productions de contre-saison de l'hémisphère sud) ; ils peuvent être transférés très rapidement d'un lieu à un autre en fonction d'avantages comparatifs générés par les politiques économiques qu'adoptent les différents pays (i.e., soutiens aux investissements, capitalisation de la dette externe).

A partir des idées-forces présentées dans cet article, nous avons identifié les axes prioritaires suivants en matière de réflexion et de définition de politiques économiques spécifiques :

\* Développement de nouvelles capacités compétitives à travers l'impulsion donnée au processus de restructuration productive et à de nouvelles formes d'articulation et d'organisation entrepreneuriales dans le cadre des processus d'intégration en cours à l'échelle sous-régionale. On retiendra en particulier le développement de nouvelles modalités de mise en relation des entreprises avec leur environnement économique et technologique. Cela implique la stimulation à la formation d'entreprises spécialisées de service à toutes les étapes de la chaîne agro-alimentaire et le développement d'infrastructures adéquates en matière de technologie et de service. Le rôle de l'État en matière d'orientation et d'articulation des processus productifs et de régulation des relations intersectorielles tend à devenir essentiel.

\* Attention prioritaire portée au développement et à la consolidation d'un système de promotion de l'innovation technologique articulant les initiatives des entreprises privées, celles des centres publics de recherche technologique, celles des Universités et des centres de formation, aussi bien nationaux qu'étrangers.

\* Souci croissant du développement de critères de qualité des productions alimentaires et d'une meilleure adaptation aux changements dans les modèles et les habitudes de consommation. Dans cette perspective, l'on notera l'expansion récente, dans le pays, de grandes chaînes de distribution alimentaire à capitaux européens ne manquera pas de provoquer les restructurations devenues néces-

saïres (Green, Gutman et Rocha dos Santos, 1992)

Les potentialités de l'Argentine en matière de production et d'exportation de biens agro-alimentaires sont loin d'être épuisées. La restructuration productive, technologique et commerciale et le développement de formes modernes d'organisation entrepreneuriale constituent des conditions nécessaires mais non suffisantes pour une pleine réalisation de telles potentialités.

BIBLIOGRAPHIE

ACEVEDO (Miguel), BASUALDO (Eduardo), KHAVISE (Miguel), *Quién es quién. Los dueños del poder económico (Argentina 1973-1987)*, Buenos Aires, Editora 12, 1991.

AMÉNDOLA (Mario) and BRUNO (Sergio), "The Behaviour of the Innovative Firm : Relations to the Environment", *Research Policy*, 19, North Holland, 1990.

AZPIAZU (Daniel), BASUALDO (Eduardo), KHAVISSE (Miguel), *El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*, Buenos Aires, Editorial Legasa, 1987.

BASUALDO (Eduardo) y FUCHS (María), "Nuevas formas de inversión de las empresas extranjeras en la industria argentina". *CEPAL, Documento de Trabajo*, 33, Buenos Aires, 1989.

GAFFARD (Jean-Luc), "Innovations et changements structurels", *Economie Politique*, 100 (3), 1990.

GATTO (Francisco) y GUTMAN (Graciela), "El sector industrial agroalimentario argentino" GUTMAN y GATTO (ed) *Agroindustrias en Argentina. Cambios productivos y organizativos recientes*, Buenos Aires, Ed. CEAL-CEPAL, 1990.

GREEN (Raúl), GUTMAN (Graciela), ROCHA DOS SANTOS (Roseli), "Argentine, Brésil: la distribution des produits alimentaires", *Problèmes d'Amérique latine*, 6, 1992, pp.83-101.

GREEN (Raúl), "Les déterminants de la restructuration des grands groupes agro-alimentaires mondiaux" *Economies et Sociétés*, 7, 1989, pp 27-52.

GREEN (Raúl) "La logistique au coeur de la compétitivité de la grande distribution française", *Cahiers de l'INRA*, 1992

GUTMAN (Graciela) y GATTO (Francisco), ed, *Agroindustrias en Argentina. Cambios productivos y organizativos recientes*, Buenos Aires, CEAL-CEPAL, 1990.

GUTMAN (Graciela), "Transformación tecnológica en las industrias de la alimentación en Argentina", GUTMAN y GATTO (ed), *op. cit.*, 1990.

GUTMAN (Graciela) "Estrategias empresariales recientes en las industrias agroalimentarias en Argentina. Elementos de diagnóstico para la formulación de políticas de desarrollo económico y tecnológico.", *Programa de Asistencia Técnica para la Gestión del Sector Público Argentino. Préstamo BIRF 2712/AR, SAGYP*, Buenos Aires, 1990.

GUTMAN (Graciela), "Relaciones agroindustriales y cambio tecnológico en produc-

- ciones alimentarias en la Argentina" *Revista Desarrollo Económico*, 120, Buenos Aires, 1991
- GUTMAN (Graciela), "Desafíos de las industrias agroalimentarias en Argentina frente a los cambios en curso en el escenario europeo", *Ediciones Losada*, Buenos Aires, 1994.
- KATZ (Jorge) y KOSACOFF (Bernardo), *El proceso de industrialización en Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*, Buenos Aires, ED.CEAL-CEPAL, 1989.
- KOSACOFF (Bernardo) y AZPIAZU (Daniel), *La industria Argentina : desarrollo y cambios estructurales*, Buenos Aires, Ed. CEAL-CEPAL, 1989.
- KOSACOFF (Bernardo), "Industrialización en la Argentina. De la sustitución de importaciones a la reestructuración desarticulada" mimeo, CEPAL, Buenos Aires, 1992.
- PACHÉ (Gilles) "Conflits et Pouvoir dans la commercialisation des produits Agro-alimentaires : industriels, distributeurs, prestataires, logistiques", *Economie et Sociétés*, 7, 1989
- PACHÉ (Gilles) "Circuits de distribution et performances logistiques" *Rev. Française du Marketing*, 125, 1989.
- PÉREZ (Roland), "Contraintes stratégiques et logiques d'action des groupes alimentaires" *Economies et Sociétés*, 7, 1989.
- RASTOIN (Jean-Louis) *Stratégies des entreprises multinationales et structuration des espaces agroalimentaires*, Communication au Congrès de Tunis de l'Association internationale des économistes de langue française, 1992.
- RASTOIN (Jean-Louis), *Emploi et formation supérieure dans les systèmes agroalimentaires européens des années 2000* Communication, 1991.
- RASTOIN (Jean-Louis), *Les stratégies d'innovation dans l'agroalimentaire*, Communication ; ENSAM, Montpellier, 1991.
- RODRIGUEZ ZUÑIGA (Manuel) y GREEN (Raúl), "Las Perspectivas en los sistemas agroalimentarios", *Revista Distribución y Consumo*, 3, abril-mayo, Madrid, 1992.
- TRAILL (Bruce), ed., *Prospects for the European Food System*, A Report for the FAST Programme of the Commission of the European Communities, Elsevier Applied Science, London, 1989.
- WILKINSON (John), "Europe within the World Food System. Biotechnologies and the new strategic options." *CEC The Fast Programme II*, Brussels, 1987.
- WILKINSON (John), "The reorganization of the World Food System : Biotechnology and New Patterns of Demand", *TRAILL ed., op. cit.*, 1989.
- WILKINSON (John), "Biotechnology and the Agrofood System. Impacts on upstream, downstream organisation", mimeo, 1991.
- YOGUEL (Gabriel) y GATTO (Francisco), "La Problemática de las PYMES industriales : algunos aspectos metodológicos aplicados al caso argentino" *CFI-CEPAL, Documento de Trabajo n°18*, Buenos Aires, 1989.

## DIALOGUE

### NOTES

<sup>1</sup> Ce chapitre et les suivants s'inspirent de recherches présentées in : Gutman (éd.), 1990 et Gutman G., 1990 (a, y, b), 1991, 1992.

<sup>2</sup> Dans les pays de l'OCDE, la contribution des industries agro-alimentaires à la production totale atteint en moyenne seulement 11%.

<sup>3</sup> Cette grande dispersion renvoie à différentes circonstances : certaines activités comme la boulangerie et la production de fromage se sont organisées selon le mode familial de la petite entreprise ; dans d'autres cas comme les industries laitières, les caractéristiques du procès de production et l'impératif délocalisation des établissements à proximité des lieux de production des matières premières réduit la multilocalisation des établissements.

<sup>4</sup> Pour plus d'informations sur ces études de cas, on se reportera aux différentes études de cas présentées par Gutman et Gatto, (éd.), (1990), Gutman (1991) et Gutman & Feldman, (1989).

<sup>5</sup> Cette politique consiste essentiellement dans le maintien d'une différence entre les droits d'exportation grevant la commercialisation externe de grains et ceux qui s'appliquent à l'exportation des huiles et des farines (voir : Gutman & Feldman, 1989).

<sup>6</sup> Gutman, 1990, a et les études de cas présentées in : Gutman & Gatto (éd.), 1990.

# DES ÉCOLES POUR LES FAVELAS LES CENTRES INTÉGRÉS D'ÉDUCATION PUBLIQUES (CIEPs) À RIO DE JANEIRO DE 1983 À 1987

---

CAMILLE GOIRAND\*

Depuis 1984, des écoles d'un nouveau type sont nées à Rio de Janeiro : les CIEPs, ou centres intégrés d'éducation publique. Ils sont destinés aux enfants des *favelas*, et prétendent résoudre l'échec scolaire généralisé auquel ces enfants sont confrontés. Dans les CIEPs, non seulement ils apprennent à lire, écrire et compter, mais ils reçoivent aussi trois repas par jour ainsi que des soins médicaux et d'hygiène. Le but est de fournir des conditions matérielles propices aux activités intellectuelles, à ces enfants dont les forces sont d'ordinaire entièrement tournées vers la recherche de moyens de survie.

Les CIEPs représentent l'oeuvre principale du gouverneur Leonel Brizola dans l'État de Rio de Janeiro, entre 1983 et 1987. Au cours de son mandat, il a inauguré une politique assez autonome du gouvernement fédéral, en particulier dans le domaine de l'éducation. Dans une optique historique, la politique de Brizola à Rio présente un double intérêt. D'une part, elle constitue un moment important de l'histoire de l'éducation au Brésil : c'est la première fois qu'une expérience d'éducation populaire atteint une telle ampleur et un tel retentissement. D'autre part, en s'adressant au "peuple", en lui fournissant des écoles et des "solutions" à sa grande misère, en donnant à l'État un rôle protecteur et bienfaiteur, Leonel Brizola se présente comme l'homme providentiel, grand démocrate, qui, construisant des écoles pour les classes populaires, affiche son intention de leur donner les moyens de leur propre libération, l'alphabétisation étant selon lui le premier pas nécessaire à toute prise de conscience politique.

La mise en place des CIEPs a suscité de multiples débats, toujours passionnés et parfois violents, dans les milieux politiques et universitaires, mais aussi au sein de la population *carrioca*. Les CIEPs, écoles en temps "intégral", accueillent leurs élèves du matin jusqu'au soir, au lieu des trois à cinq heures traditionnelles par jour. Ainsi Leonel Brizola place-t-il la priorité dans l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

\* Allocataire de recherche au Centre d'études et de recherches internationales (CERI), Institut d'études politiques, Paris.

Le problème-clé est de déterminer en quoi l'engagement de Leonel Brizola dans un programme scolaire novateur peut s'inscrire dans le contexte politique, économique et social du Brésil des années 1980. C'est en effet au moment où le Brésil donne le droit de vote aux analphabètes que l'éducation populaire devient une priorité politique à Rio. Dans l'esprit du nouveau gouverneur, opposant de longue date à la dictature, et représentant d'un populisme de gauche, démocratie ne va pas sans éducation.

Malgré la polémique acharnée qu'ils ont suscitée et suscitent encore, les CIEPs n'ont pas passé les frontières du Brésil : seul le *New-York Times*<sup>1</sup> en a signalé l'existence en 1989. Par ailleurs, les études d'histoire ou de science politique sur cette expérience, encore très récente, restent rares. Aussi avons-nous privilégié l'étude des sources de première main : presse quotidienne *cario-ca*, et surtout *O Globo* et le *Jornal do Brasil*, archives du Secrétariat d'État à l'éducation, publications officielles du gouvernement, et entretiens avec des professeurs.

### LE RETOUR DU GAUCHO

De retour d'exil, Leonel Brizola, ancien gouverneur du Rio Grande do Sul (1958-1964), est élu gouverneur de l'État de Rio de Janeiro en 1982. Sa campagne a mis l'accent sur la nécessité de développer l'enseignement et l'aide aux enfants sous-alimentés et lui a donc assuré les suffrages des banlieues pauvres de Rio. En 1982, son élection symbolise le retour à la démocratie. Surtout, il se présente comme étant un homme providentiel, protecteur des petits contre les grands. Il prétend défendre les libertés démocratiques, lutter contre les inégalités, combattre la corruption, donner du pain aux enfants...

C'est dans cette perspective qu'il convient de comprendre la priorité donnée par Leonel Brizola à l'éducation. Dans cette période de transition, l'enseignement, public et gratuit, représente un enjeu de première importance pour la démocratisation d'une société en proie à la crise économique et au creusement des inégalités. Le slogan "priorité à l'éducation" est un argument électoral payant. Il s'inscrit en opposition avec la politique menée par la dictature, assure à Brizola le vote du "peuple", qui rêve d'ascension sociale par l'école, et, enfin, traduit une véritable nécessité : en 1982, l'analphabétisme et l'échec scolaire placent l'école brésilienne dans une situation vraiment dramatique.

### LA RÉPONSE A UNE SITUATION PRÉOCCUPANTE

Depuis 1974, à la crise économique et à l'aggravation des inégalités sociales s'ajoute l'état de délabrement de l'éducation brésilienne. Échec scolaire, redoublement, évacion, élitisme sont les caractères les plus marquants du système scolaire que le Brésil des années 1980 a hérité de la dictature militaire.

Entre 1964 et 1982, les gouvernements militaires ont renforcé l'enseignement privé en lui octroyant une aide financière et technique. En 1971, la loi de

“directives et de bases” (LDB), encore en vigueur au début des années 1980, double la durée de l’enseignement primaire, qui passe de quatre à huit ans, et développe l’enseignement professionnel afin de former une main-d’œuvre subalterne qualifiée<sup>2</sup>.

A partir de 1970, le Mouvement Brésilien d’Alphabétisation (Mobral) prend en charge l’alphabétisation des adultes. Il revendique, en 1973, 6.3 millions d’inscriptions. Ce chiffre impressionnant mais trompeur comptabilise des personnes qui savent à peine signer leur nom et qui oublient très vite un savoir acquis dans la précipitation. Il convient donc de confronter le discours triomphateur des gouvernements militaires aux résultats réels, bien médiocres, constatés en 1980.

Le taux d’analphabétisme a été ramené de 33.6% en 1970 à 20.7% en 1985, et le taux de scolarisation s’élevait, en 1980, à 80% de la population en âge de fréquenter l’école<sup>3</sup>. Malgré certains progrès, l’analphabétisme reste donc préoccupant au début des années 1980, d’autant plus que les chiffres communiqués par le gouvernement sont artificiellement gonflés par le Mobral. La comparaison entre les taux de scolarisation élevés et les taux d’alphabétisation, aussi très élevés, met en cause l’institution scolaire elle-même : elle accueille la plupart des enfants, mais parvient de moins en moins à leur apprendre à lire, ou même à les retenir dans la salle de classe. Dans les années 1960, 40% des élèves de l’école primaire ne passaient pas de la première à la seconde année d’étude ; ils sont 60% en 1984. En première année, seuls 30% des enfants ont l’âge prévu, sept ans.

C’est donc dès son entrée à l’école, dès son plus jeune âge, que l’enfant est rejeté par le système scolaire brésilien. Face à cet échec complet, des voix indignées s’élèvent au début des années 1980, tel ce directeur d’école qui estime que l’école brésilienne “est en train de condamner des milliers de personnes à la marginalité”<sup>4</sup>.

A Rio de Janeiro, l’échec scolaire prend un visage tout à fait particulier. La proportion d’habitants ayant reçu une instruction scolaire y est plus élevée que dans l’ensemble du pays. La densité des établissements scolaires, le nombre de professeurs, et les investissements y sont plus élevés en proportion que dans le reste du Brésil. Pourtant, Darcy Ribeiro, élu vice-gouverneur en même temps que Leonel Brizola, note que, chaque année, Rio compte 50.000 analphabètes supplémentaires, la plupart ayant fréquenté l’école pendant trois ou quatre ans : “même dans la ville de Rio de Janeiro, nos réalisations scolaires sont des plus médiocres”<sup>5</sup>, surtout parmi les classes populaires, vivant à la périphérie de la ville. Le handicap de départ des enfants issus des classes populaires est renforcé par les inégalités structurelles du système scolaire de l’État de Rio.

C’est ce qui fait dire à Darcy Ribeiro : “nous sommes en présence d’une maladie nationale”, qu’il faut éradiquer en toute priorité. C’est pourquoi, dès 1983, le nouveau gouvernement de l’État de Rio engage une réforme de l’éducation, afin de créer “une école pour le peuple, une école honnête”<sup>6</sup>. Naît donc l’idée de créer des écoles adaptées aux besoins des enfants des *favelas*. En sep-

tembre 1982, pendant sa campagne, Brizola s'engage : "Je vais donner la priorité à l'éducation. (...) En plus de cela, je vais fournir une assistance alimentaire, médicale et dentaire à tous les enfants en âge d'aller à l'école. Je dis même plus : les enfants, sous mon gouvernement, ne vont pas payer les transports"<sup>7</sup>. A travers ce discours, personnalisé par l'utilisation du "je", Brizola affirme sa volonté de réformer le système scolaire de Rio, mais aussi de *tout* faire pour le bien des enfants. Dès mars 1983, il met en oeuvre une politique de réforme de l'éducation *carioca*.

### LES OBJECTIFS DE BRIZOLA

Le programme spécial pour l'éducation (PEE) commence à être élaboré à Rio à partir de l'automne 1983. Dans ses publications, le gouvernement Brizola expose son diagnostic sur l'état de l'éducation *carioca*<sup>8</sup>, donne ses conseils pour la mise en place d'une nouvelle pédagogie<sup>9</sup>, et, enfin, propose, en 1986, un bilan de son action scolaire<sup>10</sup>.

Le vice-gouverneur, Darcy Ribeiro, anthropologue et éducateur de renom, prend la direction du Secrétariat d'État à la culture et préside la Commission coordinatrice de l'éducation et de la culture (CCEC), chargée de mettre en oeuvre le PEE. Sous le slogan "nous allons mettre l'école au net", il s'engage en 1983 à "construire une nouvelle école, meilleure, plus juste et plus efficace"<sup>11</sup>. Ce grand bouleversement commence en novembre par une rencontre de tous les professeurs, avant laquelle ils sont invités à discuter les propositions de réforme du gouvernement.

Les thèses du gouvernement, que les professeurs analysent, s'ordonnent en trois parties.

1- L'école brésilienne est injuste et antipopulaire, car elle désavantage les élèves pauvres, qui sont ceux qui ont le plus besoin d'elle. L'échec scolaire, surtout pendant les deux premières années d'études, est à imputer au système scolaire lui-même et à une mauvaise pédagogie.

2- L'objectif du gouvernement est d'accueillir les enfants à temps plein (mesure 1), de leur garantir un repas gratuit par jour, de leur fournir tout le matériel (mesures 4,5 et 6), ainsi qu'une assistance médicale (mesure 9), et de construire de nouvelles écoles mieux adaptées (mesure 15). Surtout, le gouvernement annonce son intention de construire "*de grandes écoles pour environ 500 enfants aux endroits où la population est la plus concentrée. Ces Centres intégrés d'Éducation (...) remplaceront peu à peu les écoles en mauvais état et serviront de modèle pour l'école populaire que l'on souhaite généraliser*".<sup>12</sup>

3- La priorité sera donnée à l'amélioration de l'alphabétisation et à un renouvellement de la pédagogie (mesure 3) avec pour but de mettre les enfants dans des conditions propices à un bon apprentissage.<sup>13</sup>

Remarquons que, dans les objectifs du gouvernement Brizola, les CIEPs constituent seulement la onzième mesure et restent, en 1983, de conception très peu précise : de "grandes écoles"... Pourtant, c'est à partir de cette anodine onzième



mesure que les autres seront appliquées (en particulier les mesures 1-3-4-5-6), et que surgiront toutes les polémiques.

Après diffusion de ses analyses auprès des professeurs, le gouvernement organise, entre les 11 et 26 novembre 1983, à Mendès, la première rencontre des professeurs de l'enseignement primaire de l'État de Rio de Janeiro. La comparaison du compte-rendu de la rencontre que propose la CCEC, et du texte original des rapports proposés par les professeurs révèle que, dès novembre 1983, quelques divergences sont apparues à propos des CIEPs.

Commentant les thèses qu'on a soumises à leur jugement, les professeurs estiment qu'"on nie la réalité sous-développée" du Brésil en imputant l'évasion et l'échec scolaire uniquement à une défaillance de l'école. "L'échec n'est ni celui de l'école ni celui du système" scolaire, mais bien celui de la société. Par ailleurs, la onzième mesure ne fait pas l'unanimité : "plutôt que de créer des Centres Intégrés, nous proposons de mettre à profit les écoles vides et inoccupées à l'heure du soir", afin, aussi, "de ne pas tomber dans la massification des problèmes". Les professeurs s'opposent donc aux CIEPs, qu'ils considèrent comme ayant un caractère à la fois grandiose, utopique et superflu : selon eux, il suffirait d'améliorer les écoles déjà existantes.

Malgré ces remarques, le gouvernement se félicite dans l'ensemble du "succès" connu par la rencontre, expérience "pionnière" et "révolutionnaire", qui constitue, selon lui, une "victoire du professorat" : consultés, les enseignants ont pu, une fois n'est pas coutume, émettre leur avis sur la teneur de la réforme.

Dès le 21 décembre 1983 le Programme spécial pour l'éducation est voté à la Chambre des députés de l'État de Rio, avec pour objectif de réaliser l'ensemble de ce qui avait été proposé lors de la rencontre de Mendès. Ainsi, la loi du 21 décembre 1983 prévoit-elle la construction d'un type nouveau d'écoles, les CIEPs, où les enfants resteront toute la journée, en temps intégral. L'objectif du gouvernement est de construire soixante CIEPs dans un premier temps, avant d'atteindre le chiffre de cinq cents pour 1987. Par ailleurs, le programme inaugure une nouvelle pédagogie destinée à promouvoir, dans ces écoles idéales, des relations plus harmonieuses entre professeurs et élèves.

La plupart des écoles brésiliennes ne reçoivent leurs élèves que par demi-journées. La notion de "temps intégral" date de l'expérience des "Écoles-parcs", menée à Salvador de Bahia dans les années 1950, et dont les CIEPs se sont largement inspirés. Leur vocation est intégrale dans le sens où ils poursuivent l'objectif de développer chez leurs élèves aussi bien les capacités intellectuelles que les qualités morales et civiques.

Selon Darcy Ribeiro, l'école publique brésilienne est "antipopulaire", car elle est conçue pour les enfants des classes aisées. Le petit *favelado*, lui qui parle une "langue bizarre et peu élaborée", utilise toutes ses forces et son intelligence "pour la lutte pour sa survie", dans laquelle il parvient à une grande efficacité. Par contre, à l'école, il est perdu. L'enfant riche qui, lui, n'a pas à s'occuper de sa subsistance, réunit toutes les conditions pour réussir scolairement. L'école brésilienne est donc "élitiste", "malhonnête", "injuste", "hostile à

sa véritable clientèle". Elle est adaptée aux enfants des classes aisées, voue les autres à l'échec, et les maintient dans une situation d'infériorité permanente. En effet, l'école "démocratique" traite tous les enfants comme s'ils étaient égaux, et laisse supposer que l'échec est la preuve de l'incapacité des classes populaires à s'intégrer à la société cultivée.

Toujours selon Darcy Ribeiro, cette situation aberrante serait le fruit d'une "société malformée" qui "porte en elle des cicatrices et malformations historiques profondes", telles que son passé esclavagiste<sup>14</sup>.

Fort de cette analyse lapidaire, Darcy Ribeiro en arrive à la conclusion qu'il est nécessaire de réformer l'école publique brésilienne afin de l'adapter aux besoins de sa clientèle. Les CIEPs seront donc cette école idéale.

Le CIEP est censé être un endroit où l'enfant reçoit tout ce dont il manque dans sa vie quotidienne et familiale : repas équilibrés, une douche quotidienne, des soins médicaux et dentaires, un matériel scolaire novateur. Oscar Niemeyer en personne est choisi pour construire ces écoles, car la beauté du bâtiment scolaire complète les améliorations pédagogiques.

La pédagogie des CIEPs est avant tout basée sur la vie quotidienne des élèves, "en articulation directe avec l'expérience de l'enfant", dont la culture sera valorisée. L'accent sera mis sur trois domaines principaux : la communication et l'expression, les "études sociales" et les sciences. Il s'agit de stimuler les capacités créatrices et le raisonnement des enfants, en partant de leur réalité.

L'ambition pédagogique des CIEPs est énorme, et on y décèle clairement l'influence de pédagogues tels que Célestin Freinet ou Paulo Freire. Pourtant, les directives données aux professeurs restent très vagues et laissent une grande marge d'interprétation ; avec un fil directeur pourtant : le CIEP est l'école des enfants pauvres, auxquels il lui faut s'adapter.

## LA RÉALISATION DU PROGRAMME

La "priorité à l'éducation" se concrétise dès les premiers jours de l'administration Brizola par quelques mesures prises en parallèle et en complément du PEE : rénovation physique de 5.000 écoles d'État ou municipale avec participation financière de la population ; décentralisation de l'approvisionnement des écoles en nourriture ; distributions quotidiennes de lait ; gratuité des transports en commun pour les élèves de l'enseignement public.

Pour la construction des CIEPs, Leonel Brizola inaugure le 1er décembre 1984 une "usine d'écoles", destinée à produire les blocs de béton armé qui seront utilisés pour assembler les bâtiments conçus par l'architecte Oscar Niemeyer. En trois mois, l'usine devra fournir le matériel nécessaire à 300 écoles dont 150 CIEPs.

Ceux-ci sont construits en béton armé préfabriqué, de "construction rapide et à un prix relativement bas", selon le gouvernement. Grâce à cette méthode, le programme sera réalisé à grande vitesse et les premiers CIEPs apparaissent dès 1985. Corollaire évident : il faut recruter des professeurs.

C'est le 26 janvier 1985 que le *Jornal do Brasil*<sup>15</sup> annonce l'ouverture, par

l'État et le municipale, d'un concours pour le recrutement de 15 860 professeurs, dont une partie enseignera dans les CIEPs. Pendant un an de recyclage, on formera les professeurs débutants aussi bien que les plus expérimentés à la pédagogie originale que le PEE compte introduire. Pourtant, c'est dès le début de 1985 que les premiers CIEPs fonctionnent, avant même que cette formation soit achevée.

La priorité donnée à l'éducation par le gouvernement Brizola est confirmée par le budget de l'État de Rio pour l'année 1986 : l'éducation et la culture concentrent 43% des dépenses du municipale et 30% de celles de l'État. Ces chiffres ne sont pas sans conséquences sur les autres postes du budget de l'État : seuls 13% en sont consacrés à la sécurité et 1.3% à l'urbanisme. La politique de Brizola se traduit donc par de graves déficiences de l'État en certains domaines, puisque l'engagement scolaire du gouvernement ne peut être rempli qu'au détriment des autres tâches qu'il a à remplir.

Connaissant cette priorité politique et budgétaire, on ne peut s'étonner de la publicité que fait Brizola autour de sa grande et principale oeuvre à Rio, les CIEPs. De nombreux encarts dans la presse *carrioca* permettent à Brizola de vanter sa politique scolaire. Entre 1983 et 1987, l'image de marque de Brizola se fixe ainsi peu à peu autour des seuls "*Brizolões*" (surnom des CIEPs, formé à partir du suffixe augmentatif "ão", accolé au nom de Brizola) et de sa politique de l'éducation : pour la population *carrioca*, Brizola est celui qui construit les CIEPs.

Tous construits sur le même modèle, les CIEPs sont reconnaissables à mille lieux, grâce à leur architecture très originale et unique en son genre.

Selon leur architecte Oscar Niemeyer, ils "sont simples, logiques, et se détachent grâce à leur forme originale, dans les quartiers les plus divers de la ville"<sup>16</sup>. Le grand bâtiment principal, tout en long, surmonté du gymnase comme d'une cheminée, et troué de fenêtres qui sont autant de hublots, ressemble à un gros paquebot. Au milieu des bidonvilles, sa présence ne manque parfois pas d'incongruité : cette énorme masse de béton gris crée un espace rectangulaire tout à fait austère, triste, froid et peu éclairé.

Selon le PEE, les CIEPs devaient être implantés dans les quartiers et les régions les plus démunis de Rio, ce qui n'était que logique. C'est dans la Baixada Fluminense, où les parents sont à la fois pauvres et absents, où les terrains appropriés sont disponibles et où le nombre d'enfants en âge scolaire est le plus élevé, que se fait le plus sentir le besoin d'écoles en temps intégral.

Sur 136 CIEPs en fonctionnement en 1986, 54 sont situés dans la Baixada Fluminense, et, surtout, la construction de 122 autres y est prévue<sup>17</sup>. Les régions pauvres et de forte densité ont donc la priorité sur l'ensemble du programme. Pourtant, c'est le municipale de Rio même qui a reçu le plus de CIEPs dans la première phase, alors que la situation y était moins urgente. Les régions les moins pourvues en écoles et en professeurs ne recevront des CIEPs en quantité que lors de la seconde phase. Pourquoi ne pas avoir respecté cette priorité ?...

Chaque CIEP a une capacité de mille élèves, en deux rotations : 500 élèves dans la journée, et 500 en cours du soir, si le programme d'"éducation des jeunes", destiné à alphabétiser les jeunes adultes, fonctionne. La scolarité normale s'étend de 7 à 14 ans.

Les professeurs, en grande majorité des femmes, sont formés dans les écoles normales, publiques ou privées, tout de suite après le collège, ou après des études universitaires. Chaque classe reçoit les enseignements de deux professeurs, en alternance le matin et l'après-midi. En effet, la médiocrité de leurs salaires (trois salaires minimums et demi par mois, somme insuffisante pour vivre décemment à Rio) oblige la plupart des enseignants à exercer leurs activités dans plusieurs écoles.

La journée prévue par le PEE est complète et équilibrée entre activités intellectuelles, manuelles, sportives et loisirs. Nous avons consacré quelques jours au CIEP Agostino Neto (Humaitá), et, ébauché un exemple de journée type à partir de cette observation.

Arrivés à 7h 30, les élèves de la classe 101 (première année) prennent un petit déjeuner, puis s'installent dans leur salle. Avant la récréation de 9h 50, le "professeur du matin" organise une séance de dessin, sur le thème du jardin zoologique, visité deux jours plus tôt. Entre 10h 30 et 11h 30, quelques exercices de mathématiques occupent les élèves.

11h 30 : déjeuner, puis récréation, jusqu'à l'arrivée du "professeur de l'après-midi", qui commence la séance en montrant des photos d'animaux à ses élèves, puis en leur proposant des mots-croisés. Après une récréation à 14h, des activités de groupe puis le ménage en commun des salles de classe terminent l'après-midi. A 16h, un dernier repas est servi.

Cette journée type appelle quelques conclusions. Certains points du PEE sont respectés à la lettre, les enfants recevant bien trois repas complets. Par contre, douches et médecin semblent être inconnus. La pédagogie utilisée par les professeurs correspond dans une certaine mesure aux recommandations des *Falas ao Professor* : le professeur utilise bien les connaissances et l'acquis préalable de l'enfant ; la visite au zoo peut servir de thème pour l'ensemble de la semaine. Mais l'absence des activités d'éveil, de sport, de musique oblige les enfants à rester enfermés huit à neuf heures de suite dans la même salle de classe, assis et astreints à un travail studieux. Dans la réalité quotidienne des CIEPs de nombreux obstacles surgissent en effet, qui mettent parfois à mal la réalisation pleine et entière de la proposition pédagogique de Darcy Ribeiro et son équipe.

## LES DIFFICULTÉS D'APPLICATION

En effet, dans leur fonctionnement, les CIEPs rencontrent vite des difficultés de tous ordres : détérioration des bâtiments, manque de matériel et de personnel, résistances pédagogiques, échec scolaire...

Construits à une vitesse record - quatre mois par CIEP suffisent- et manquant d'entretien, les bâtiments des écoles en temps intégral se détériorent très rapidement. Ainsi les archives du Secrétariat d'État à l'éducation présentent-elles de nombreux rapports qui l'attestent. Innombrables sont les directeurs d'écoles, les parents d'élèves ou les professeurs qui se plaignent du délabrement des locaux scolaires.

Les CIEPs ne présentent que "fissures, visibles sur tous les murs", "inonda-

tions", et "broussailles"<sup>18</sup>. Ils ne sont pas reliés systématiquement aux réseaux d'électricité, de gaz et d'égouts. Les plaintes révèlent les difficultés principales auxquelles les directeurs de CIEPs sont confrontés : les bâtiments se détériorent, et les pouvoirs publics n'interviennent pas. Les réparations et l'entretien indispensables font défaut, la plupart du temps.

Plus grave encore : certains CIEPs fonctionnent avant même d'être terminés, alors que traînent encore "des piles de sacs de ciment et autres matériaux de construction dans le *patio*" et que les "difficultés pour installer l'eau courante" ne sont pas résolues<sup>19</sup>.

Un an après leur construction, les CIEPs font encore figure de chantiers, et ont déjà l'allure de ruines. Bien plus que "rapide" et "efficace", le gouvernement a fait preuve de précipitation. Le projet grandiose d'Oscar Niemeyer, que tout le monde, en 1986 déjà, peut admirer de l'extérieur, n'a donné qu'un piteux résultat en réalité.

La lecture des remarques des directeurs sur le fonctionnement de leurs écoles révèle par ailleurs un manque criant de matériel scolaire. En effet, ils signalent sans arrêt le "manque de matériel pédagogique", ou le "manque de matériel essentiel aux élèves (cahiers, crayons à papier, crayons de couleur, etc.)". "Papier, stylos, colle, gouache, pinceaux, cahiers, crayons, gommes, crayons de couleurs, ciseaux...", pourtant indispensables, restent inconnus dans la plupart des CIEPs.

Cette pénurie est aggravée par le manque de personnel en fonction dans les CIEPs. Dans tous leurs rapports, les directeurs y font allusion : "il manque quinze professeurs" ; on ressent un "besoin de professeurs", et un manque de personnel de service, dont les enseignants se voient obligés d'effectuer une partie du travail.

Face à cette situation, les parents d'élèves et les habitants des quartiers proches des CIEPs protestent avec vigueur et expriment aussi leur déception : les difficultés de fonctionnement des CIEPs "nous ont causé beaucoup de soucis", se plaignent les habitants de Vila Maria ; et de rappeler le nombre insuffisant d'enseignants, qui oblige 400 enfants du quartier à rester chez eux, le "manque de matériel pédagogique et autre", l'absence de douche du fait que "l'approvisionnement en eau n'a pas encore été régularisé", les "réparations urgentes"<sup>20</sup>, mais non faites.

Les CIEPs sont donc loin de fonctionner comme prévu. Aussi la réalisation du PEE semble-t-elle relever plus du rêve que de la réalité, puisque le déroulement normal de la classe est presque impossible dans ces conditions.

Le volet pédagogique du PEE, mis en difficulté par les insuffisances matérielles dont souffrent les CIEPs, est soumis, dans sa réalisation, à des obstacles majeurs.

Notons avant tout une grave erreur architecturale, commise par un architecte peut-être peu au fait du quotidien d'une école primaire : les murs des salles de classe ne sont pas fermés et n'atteignent pas le plafond. En conséquence, les voix de chacun s'additionnent. Dans une surenchère de cris, chacun cherche à couvrir les voix de la classe voisine, surtout si elle reçoit une leçon de chant.

Selon la pédagogie du PEE, les professeurs n'ont pas besoin d'élever la voix pour faire la classe... Pourtant ceux-ci se plaignent : "on finit par ne plus avoir de voix. Faire parler tout bas un enfant de CA. [classe d'alphabétisation] est impossible. Pour être entendu, on se met à crier."<sup>21</sup>

Pour beaucoup de professeurs, le fossé est large entre les CIEPs et les écoles "normales" ; certains ne supportent d'ailleurs pas les difficultés qu'ils y rencontrent. Dans les discours des professeurs, on note une opposition nette entre deux lieux, l'"école" et le CIEP. Ce dernier est considéré comme un endroit à part : c'est "ici, à l'intérieur", et pas l'extérieur, "là-bas", le monde de la rue et de la *favela*.

La particularité des CIEPs vient avant tout du type d'élèves qu'ils accueillent, très agités et peu réceptifs, souvent violents. La différence sociale entre les professeurs et leurs élèves, le manque d'habitude que chacun a de l'autre, constituent un premier obstacle à franchir pour l'enseignant qui arrive au CIEP : il lui faut apprendre à connaître les enfants des *favelas*, leur comportement, leur vocabulaire, leur vie quotidienne. Certains professeurs préfèrent déclarer forfait, ou exercer une résistance à la pédagogie prônée par Darcy Ribeiro, diffusée auprès des professeurs en cours bihebdomadaires. En effet, l'enseignant reste maître en sa classe : libre à lui d'appliquer la méthode qu'il désire, pas forcément celle du PEE.

Certains directeurs d'écoles rencontrent ainsi des difficultés de type pédagogique, à cause de "professeurs qui ne se sont pas adaptés à la philosophie des CIEPs. Ils créent des préjugés aux élèves et au bon déroulement des activités scolaires, d'autant plus qu'ils affirment ne pas disposer des conditions physiques et psychologiques pour continuer leur travail"<sup>22</sup>.

L'originalité des CIEPs ne résidait pas seulement dans la fourniture gratuite de la nourriture et du matériel aux élèves, mais aussi et surtout dans l'adoption d'une nouvelle relation entre le professeur et son élève. Dans la mesure où les professeurs des CIEPs refusent ou négligent cet aspect du programme, qu'ils conservent une relation d'autorité avec leurs élèves, l'école en temps intégral, victime d'un sabotage interne, perd une partie de son caractère novateur.

Si la majorité des enseignants fait pourtant preuve de motivation et d'enthousiasme face à cette expérience nouvelle, leur bonne volonté est parfois mise à mal par les difficultés auxquelles ils sont confrontés : "tout est bien en théorie, sur le papier". Mais les dessins se font sur du papier journal, les séances de lecture avec un livre par classe. Comment, dans ces conditions, sortir de l'enseignement traditionnel ? Même pour les professeurs qui sont favorables à l'esprit des CIEPs, et y consacrent toute leur compétence et leur énergie, le déroulement normal et harmonieux du temps "intégral" devient une gageure.

Seul le dévouement de certains professeurs, et la confiance manifeste qu'ils mettent dans la réussite de leur tâche, permettent d'obtenir quelques résultats positifs.

En premier lieu, les CIEPs restent, dans leur esprit, un lieu d'innovation pédagogique, où, selon un professeur, la "tentative pour améliorer la qualité de l'enseignement offre la possibilité de sortir de cette pratique traditionnelle que l'on nous a inculquée pendant des années". Aidés par un certain sentiment

d'utilité, les professeurs obtiennent quelques satisfactions de leurs élèves : leur affection, l'éveil de leur curiosité, une moindre agressivité et un plus grand calme représentent des progrès à petits pas mais bien réels.

Mais les CIEPs restent des écoles, et c'est sur leur capacité à remplir leur tâche didactique que l'on peut évaluer leur réussite. De ce point de vue, les archives de Secrétariat d'État à l'éducation nous livrent un bilan mitigé. D'un côté, il semble que des progrès aient été réalisés dans le domaine de la socialisation des élèves et de leur comportement, d'un autre côté, évasion et redoublement subsistent, à grande échelle parfois. En 1987, entre la première et la seconde année, 95 élèves sur 200 quittent le CIEP São Francisco de Assis, 138 sur 212 le CIEP Jesus Soares Pereira, 80 sur 183 le CIEP Gelson Freitas... L'évasion scolaire touche encore un élève sur deux ou trois. Et le redoublement concerne respectivement 53, 92 et 74 élèves. L'échec scolaire garde donc les mêmes dimensions catastrophiques que dans les autres écoles publiques.

L'école en temps intégral, malgré son ambition ne résout en effet aucun des problèmes sociaux auxquels sont confrontés les petits *favelados*. En particulier, il continuent à travailler pour survivre, et les parents restent absents. Selon un professeur : "c'est une sorte d'échec", puisque le CIEP ne permet pas plus à ses élèves qu'une autre école de suivre une scolarité normale, ou de s'écarter de la marginalité. Ainsi la plupart des nombreuses critiques, qui se sont déchaînées contre le gouvernement Brizola à partir de 1984, suggèrent-elles que la philosophie des CIEPs serait plus utopiste et généreuse que réaliste et ne prendrait pas assez en compte les conditions d'application du programme.

## CRITIQUES ET OPPOSITIONS

Dès sa publication, le PEE a suscité nombre de critiques, oppositions et controverses. Afin de reconstituer le débat autour de la question, nous avons dépouillé les quotidiens *O Globo* et *Jornal do Brasil*. Nous distinguerons quatre types d'opposition dans ces journaux *cariocas*.

### *Oppositions de la population*

Sur le principe, les habitants des *favelas* estiment que "cette idée de faire travailler les enfants toute la journée, avec la nourriture gratuite est merveilleuse", d'autant plus que les enfants "ne restent plus à vagabonder dans la rue"<sup>23</sup>. Pourtant, la localisation des CIEPs sera un objet de graves litiges. Arrêtée sans consultation, elle ne correspond en effet pas toujours aux souhaits des familles.

Plusieurs cas de désaccords entre les habitants et le gouvernement recevrons une grande publicité par l'intermédiaire de la presse. Ainsi en août 1985, les communautés de la Cruzada, de Leblon et de Ipanema s'affrontent-elles sur l'emplacement de deux CIEPs dans leur quartier, où, selon l'association des habitants de Ipanema, "l'on devrait utiliser les unités scolaires déjà existantes"<sup>24</sup>. Le gouvernement, tenant compte de ces avis, finit par transférer un des deux CIEPs à la Rocinha.

Même litige dans le quartier de Tijuca, où "il existe déjà plus de dix écoles

de premier degré, nombre plus que suffisant”, alors que celles du second degré manquent. “Tout est fait en sourdine, de façon autoritaire et arbitraire”<sup>25</sup>, commente le président de l’association du quartier. Malgré ces protestations, appuyées d’une pétition, le CIEP inutile sera construit à Tijuca.

Dans la majorité des cas, “les habitants protestent contre l’élimination des places publiques, le manque de consultation de la communauté et le choix de terrains éloignés des endroits”<sup>26</sup> qui en ont le plus besoin, donc contre l’obscurité des critères de choix utilisés pour la localisation des CIEPs.

### *Oppositions syndicales*

A partir du printemps 1985, la presse véhicule l’opposition virulente du Centre d’État des professeurs de l’enseignement public de Rio de Janeiro, ou CEP/RJ. Les critiques du CEP s’articulent autour de cinq thèmes.

- Le réseau d’enseignement public traditionnel est abandonné : seuls les CIEPs auraient bénéficié de la “priorité à l’éducation”, et le reste des écoles publiques, par faute de moyens financiers, serait à l’état d’abandon. Selon le CEP, “la politique de l’éducation de l’actuelle administration est tournée exclusivement vers les projets conçus pendant le mandat du gouvernement, et elle oublie que, quand elle a pris le pouvoir, existait déjà un système éducatif en état de fonctionnement”<sup>27</sup>. La priorité revient aux seuls *Brizolões*.

- Les CIEPs forment un système parallèle. Selon le président du CEP, Rio dispose désormais de “deux réseaux parallèles, celui des CIEPs et l’usuel”<sup>28</sup>. La majorité des élèves subit donc une discrimination, les CIEPs n’accueillant qu’un très petit nombre d’entre eux. Le réseau des CIEPs, autonome, se greffe sur l’ancien, tout en s’en démarquant, alors qu’il aurait suffi “de donner aux écoles existantes les conditions pour fonctionner en temps intégral”<sup>29</sup>.

- Le prix des CIEPs serait exorbitant, puisque, selon les calculs du CEP, il aurait été possible de construire 1050 écoles pour le prix de 300 CIEPs. Des écoles moins coûteuses et plus modestes auraient été préférables à cette option “pharaonique, démagogue, discriminatoire”<sup>30</sup>.

- Enfin, la politique du gouvernement Brizola est jugée antidémocratique. Selon le CEP, le PEE est le résultat d’une gestion irrespectueuse des protestations les plus sincères de la population.

La virulence des oppositions syndicales s’explique en partie par l’absence de revalorisation des salaires des enseignants, et se traduit par de nombreux arrêts de travail, entre 1983 et 1986. Après la longue grève de 1986, ils obtiennent ainsi d’être payés trois salaires minimum et demi.

### *Oppositions politiques*

Le PMDB (Parti du Mouvement Démocratique Brésilien) a lancé ses attaques contre Leonel Brizola à deux reprises : lors des élections municipales de 1985 et lors du remplacement du gouverneur en 1986. En ces deux occasions, les CIEPs ont polarisé le débat politique. Si en 1985 le candidat d’opposition, Jorge Leite, se borne à aligner les accusations sur le coût des CIEPs et sur



la corruption supposée du gouvernement, en 1986, la campagne électorale prend un tour plus intense.

Selon Moreira Franco, opposé à Darcy Ribeiro, le gouvernement a délaissé tous les domaines autres que celui de l'éducation. En particulier la sécurité publique, la santé et la voirie. La violence et la criminalité, le paysage urbain à l'abandon sont là pour donner une consistance aux arguments de Moreira Franco. Par ailleurs, le PEE serait l'expression d'une politique clientéliste, ainsi que le dénonce le *Jornal do Brasil*, sous la plume de son responsable politique : "Rien qu'à São Gonçalo, près de Niterói, Brizola a placé 41 CIEPs. Ce n'est même pas la peine de regarder si la région manque d'écoles. Il suffit de voir la carte électorale et d'ouvrir les yeux : 408.000 électeurs sont inscrits à São Gonçalo"<sup>31</sup>. Surtout, cette ville qui ne manquait pas d'écoles, selon l'adversaire de Darcy Ribeiro, se voit dotée de CIEPs en nombre très élevé.

### *Oppositions pédagogiques*

Les témoignages convergent pour montrer que l'école intégrale ne correspond pas forcément aux besoins des *favelados*. En effet, même nourris par l'école, ils continuent à travailler, le soir et en fin de semaine, ou se voient obligés d'abandonner une scolarité qui ne leur laisse pas assez de temps libre. Certes utile pour les mères célibataires, l'école en temps intégral, loin de supprimer tous les problèmes, en crée donc de nouveaux. Le projet des CIEPs se fonde ainsi sur une vision toute théorique des classes populaires. Une question se pose alors : ces écoles sont-elles bien adaptées à leur clientèle ?

Au-delà des crispations corporatistes d'un corps enseignant qui certes subit la crise économique de plein fouet, mais qui s'oppose aussi aux aspects novateurs et audacieux du PEE ; au-delà des critiques attendues en période électorale et qui insistent, parfois non sans justesse, sur le caractère populiste et clientéliste de la politique de Leonel Brizola et de Darcy Ribeiro, les CIEPs constituent une expérience intéressante. Malgré ses défauts ou ses effets pervers, largement dénoncés, le PEE représente une tentative pour résoudre les carences criantes et désastreuses de l'enseignement primaire *carrioca*. Il s'inscrit, sous certains aspects, dans une perspective plus large.

### LES CIEPS : UNE ÉCOLE SALVATRICE ?

Fort de la filiation intellectuelle et pédagogique de Anísio Teixeira, Darcy Ribeiro affiche la volonté de créer au Brésil une école démocratique, qui s'adapte à sa clientèle. Cette idée se concrétise dans les CIEPs, "écoles des riches pour les pauvres". D'abord proposée aux enfants des classes dominantes, l'école en temps intégral n'est accessible, au Brésil, aux plus démunis que depuis l'expérience d'Anísio Teixeira à Bahia. A l'origine, l'école, qui se concrétise dans un *bâtiment*, avait pour objectif de protéger les enfants de la violence de la rue : l'établissement scolaire, véritable barrière physique, fermée ou à l'écart du monde, forme un lieu à part, autonome dans l'espace et dans le temps. Ainsi l'école en temps intégral offre-t-elle une protection aux parents

soucieux de soustraire leurs rejetons aux violences et aux dangers de la rue, et de leur fournir une formation intellectuelle, morale et physique.

A l'inverse, elle peut servir à en éliminer les éléments les plus perturbateurs. Dans les discours officiels se dégage en effet l'objectif de "retirer l'enfant de la rue", univers malsain et pervers, opposé à l'intérieur, protégé et formateur. En regroupant les marginaux dans un lieu séparé, on transporte la violence incontrôlée de la rue à l'intérieur policé du bâtiment scolaire. L'école opère donc une double rupture : elle protège tout en excluant ; si elle circonscrit la marginalité entre les murs de l'établissement scolaire, elle s'érige aussi en instance protectrice, en forteresse capable d'offrir la sécurité à ses élèves, ainsi que les moyens nécessaires pour "dominer la culture de la cité", selon les propres termes du gouvernement Brizola.

Ainsi l'école en temps intégral comporte-t-elle un risque de "ségrégation des enfants et adolescents issus des classes dominées, quand ces enfants et ces jeunes finissent par représenter une "menace sociale"<sup>32</sup>. On écarte un groupe *dangereux*, violent et marginal. Mais, et c'est le principal, cet effet pervers du temps intégral est compensé par l'ambition ultime des nouvelles écoles : il s'agit de réintégrer l'enfant à la société.

En effet, l'école en temps intégral poursuit un projet large : l'objectif n'est pas "la transmission du savoir systématique, mais la solution à des problèmes sociaux localisés bien au-delà de l'école et dont la nature n'est pas vraiment pédagogique"<sup>33</sup>. Car le temps intégral semble synonyme d'assistance apportée à l'enfant dans sa totalité : santé, alimentation, mais aussi affection, morale et sens civique. Le but ultime n'est-il pas de mettre fin aux problèmes sociaux, de "sauver la population future"<sup>34</sup>?

L'école devient donc une institution formatrice dans tous les domaines, où l'accent est mis sur la socialisation des élèves, bien plus que sur leur instruction. Cet objectif a cependant, de façon implicite, et au nom de la formation d'une "conscience critique du monde et de la société"<sup>35</sup> une conséquence sans doute involontaire : les CIEPs rejettent la vie sociale extérieure, la culture populaire, qui est précisément celle de leurs élèves. Même s'il préserve certains aspects "folkloriques" comme la pratique de la *capoeira* par exemple, le CIEP impose au petit *favelado* d'intérioriser les règles de la vie en société. En dernier recours, c'est donc cette société elle-même que l'on espère changer, l'école devant transformer les individus qui la composent. Plus qu'au sauvetage de l'enfant, le CIEP prétend donc à l'assainissement de la société, menacée par la violence et la marginalité.

La "priorité à l'éducation" décrétée par Brizola a ainsi pour but de donner une solution à tous les problèmes sociaux de marginalité, délinquance, malnutrition, analphabétisme. En ce sens, le programme scolaire du gouvernement Brizola se nourrit d'une ambition vraiment "intégrale"! En prenant soin des enfants, il s'engage à préparer l'avenir de la société.

\*\*\*

Dans la situation de délabrement qui était celle de l'économie et de l'éducation brésilienne au début des années 1980, les CIEPs ont représenté une tentative ponctuelle pour répondre, au moins partiellement, à certains problèmes scolaires. L'école en temps intégral serait en effet un moyen peut-être plus efficace que d'autres d'améliorer la qualité de l'enseignement public et de mettre un terme à l'échec scolaire. Beaucoup d'obstacles restent encore à surmonter si les Cariocas souhaitent mener cette expérience à son terme.

La réalisation complète des objectifs, très larges, du PEE, reste subordonnée aux moyens budgétaires *cariocas*, eux-mêmes limités. Le délabrement des écoles, les plaintes des enseignants, les points du programme qui sont restés lettre morte, sont autant de signes que l'ambition du gouvernement Brizola n'était peut-être pas à la mesure de ses moyens.

Par ailleurs, une telle expérience suppose une continuité politique inexistante à Rio, puisque, prenant ses fonctions en mars 1987, le successeur PMDB de Leonel Brizola, Moreira Franco, a décrété l'arrêt complet du PEE, abandonnant en l'état les CIEPs en construction et obligeant les autres à poursuivre leurs activités dans les conditions les plus précaires. Cela au profit du prolongement du métro vers Copacabana et Ipanema ; lui-même interrompu par réélection de Leonel Brizola et la remise en marche du PEE en mars 1991. Au fil des élections, la ville et l'État de Rio de Janeiro se sont peu à peu couverts de ruines, témoins des rivalités politiques : carcasses de CIEPs inachevés le long des routes, et trous béants de couloirs de métro presque terminés... Le paysage urbain porte la marque des politiques de chacun.

Si la politique du gouvernement de Brizola a sans doute échoué à démocratiser réellement le système scolaire *carioca*, elle représente cependant, dans le contexte social du Brésil, une tentative pour résoudre de façon rapide et efficace les problèmes brésiliens dans le domaine de l'éducation. Les CIEPs ne sont pas *la* solution, mais pourraient bien en être une parmi d'autres, parfois pires, dans un pays où la majorité des enfants rencontre des difficultés pour se nourrir. Distribuer de la nourriture, c'est déjà faire un pas appréciable. L'assistance ne fournit certes pas de solutions durables, mais permet au moins de répondre à l'urgence.

## NOTES

<sup>1</sup>A. Riding, "In Brazil's New Schools, The First Class is Breakfast", *New-York Times*, 14 juillet 1989.

<sup>2</sup>A ce sujet, voir : Barbara Freitag, *Escola, Estado e Sociedade*, São-Paulo, Ed. Moraes, 1986 (6e édition), p. 92 et suivantes.

<sup>3</sup>Chiffres d'après Luiz Antônio Cunha, *Educação, estado e democracia no Brasil*, São-Paulo, Ed. Cortez, 1991, pp. 36, 48 et 52.

<sup>4</sup>Francisco Antônio Poli, *A Escola pública de tempo integral: viabilidade no estado de São-Paulo*, São-Paulo, Fondation Carlos Chagas, nov. 1987, p. 2.

<sup>5</sup>Darcy Ribeiro, *Nossa escola é uma calamidade*, Rio de Janeiro, Ed. Salamandra, 1984, p. 16.

<sup>6</sup>Darcy Ribeiro, *Nossa Escola...*, op. cit., p. 69.

<sup>7</sup>Revue *Isto é*, 29 septembre 1982, p. 102.

- <sup>8</sup>*Escola viva, Viva escola*, journal de la Commission coordinatrice de l'éducation et de la culture, n°1, novembre 1983, 31 pages, et n°2, décembre 1983, 47 p.
- <sup>9</sup>Gouvernement Leonel Brizola, *Falas ao Professor*, Rio de Janeiro, 1985, 42 pages.
- <sup>10</sup>Darcy Ribeiro, *Livro dos CIEPs*, Rio de Janeiro, Ed. Bloch, 1986, 152 p.
- <sup>11</sup>*Escola Viva...*, op.cit., n°1, p.11.
- <sup>12</sup>je souligne.
- <sup>13</sup>Voir *Escola viva...*, op.cit., n°1, pp. 9-24.
- <sup>14</sup>Voir Darcy Ribeiro, *Livro dos CIEPs*, Rio de Janeiro, Ed. Bloch, 1986, pp. 14-16.
- <sup>15</sup>*Jornal do Brasil*, "Estado e município abrem concurso para professor", 26 janvier 1985.
- <sup>16</sup>*Jornal do Brasil*, "CIEPs", lettre de Oscar Niemeyer, 25 septembre 1985.
- <sup>17</sup>*Modulo, arquitetura e arte*, numéro spécial : "Centro Integrado de Educação Pública", n.91, pp. 16-17 et 48.
- <sup>18</sup>Citations extraites des archives du secrétariat d'État à l'éducation de Rio, que nous avons dépouillées.
- <sup>19</sup>*Jornal do Brasil*, "Alunos de CIEP em Ramos podem perder o ano letivo", 13 octobre 1986.
- <sup>20</sup>Citations extraites des archives du Secrétariat d'État à l'éducation.
- <sup>21</sup>Ces citations, ainsi que les suivantes, sont extraites des entretiens que nous avons effectués auprès d'une dizaine de professeurs du CIEP Agostino Neto (Humaitá), en août et septembre 1991.
- <sup>22</sup>Citation extraite des archives du secrétariat d'Etat à l'éducation.
- <sup>23</sup>*O Globo*, "No apronto dos escolões, pessoal è o maior desafio", 05 mai 1985.
- <sup>24</sup>*O Globo*, "Localização dos CIEPs, a nova polêmica", 12 août 1985.
- <sup>25</sup>*Jornal do Brasil*, "Moradores da Tijuca não querem "Brizolão" na área para lazer", 24 août 1985.
- <sup>26</sup>*O Globo*, "Contestada em oito bairros, escolha de área de CIEPs", 26 août 1985.
- <sup>27</sup>Centro Estadual dos Professores do Estado do Rio de Janeiro, *Viva Escola - Viva Qual Escola ?*, multigr., 1985.
- <sup>28</sup>*Jornal do Brasil*, "educação democrática", lettre de Godofredo Pinto, président du CEP, 04 septembre 1985.
- <sup>29</sup>*O Globo*, "Nos CIEPs, o Perigo de uma Rede Paralela de Ensino", 17 août 1986.
- <sup>30</sup>*Jornal do Brasil*, "educação democrática", op.cit.
- <sup>31</sup>*Jornal do Brasil*, "Três gênios e um dilema", 20 juillet 1986.
- <sup>32</sup>Vitor Henrique Paro, "A escola pública de tempo integral: universalização do ensino e problemas sociais", *Cadernos de Pesquisa*, São-Paulo, Fondation Carlos Chagas, n.65, mai 1988, p. 17.
- <sup>33</sup>Vitor Henrique Paro, "A escola de tempo integral : univesalização do ensino e problemas sociais", *Cadernos de Pesquisa*, São-Paulo, Fondation Carlos Chagas, n.65, mai 1988, p. 14.
- <sup>34</sup>Ana Chrystina Venancio Mignot, *CIEPs, alternativa para a qualidade do ensino*, thèse soutenue à l'université catholique de Rio de Janeiro, 1988, p. 231.
- <sup>35</sup>Darcy Ribeiro, *Livro dos CIEPs*, op.cit., p. 4.

# *D O S S I E R*

## LA QUESTION DE L'ÉTAT EN AMÉRIQUE LATINE

Coordonné par  
Georges COUFFIGNAL

Viviane BRACHET-MARQUEZ  
Diane DAVIS

Manuel Antonio GARRETON  
Malva ESPINOZA

Stéphane MONCLAIRE

Daniel VAN EEUWEN  
Yolande PIZETTY VAN EEUWEN

Bérengère MARQUES-PEREIRA

# LA QUESTION DE L'ÉTAT EN AMÉRIQUE LATINE

GEORGES COUFFIGNAL\*

L'Amérique latine constitue depuis longtemps un terrain de choix pour la réflexion théorique sur l'État. Les nombreux "modèles" explicatifs issus de l'étude des sociétés de cette région en témoignent : État populiste, État bureaucratique-autoritaire, État militaire... les qualificatifs ont été nombreux pour tenter de cerner des situations apparemment proches du modèle européen, en réalité fort distinctes de l'État de droit qui s'est construit au fil des siècles dans cette région. Il est vrai que les modalités d'exercice du pouvoir dans cet "extrême occident" (selon l'heureuse formule d'Alain Rouquié) avaient fort peu de choses en commun avec celles pratiquées dans les pays où se forgeait le modèle étatique qui allait être "importé" par la majeure partie des pays du tiers monde (voir le compte rendu de l'ouvrage de Bertrand Badie, *L'État importé*, dans le numéro 14 de cette revue).

L'originalité de l'Amérique latine est d'avoir construit un État dans une grande mesure *sui generis*, tout en le parant des oripeaux de l'État occidental. Au-delà des multiples variantes de l'autoritarisme dont la région fut le terrain privilégié, on avait assisté depuis un demi-siècle à la construction progressive d'un État qui se voulait omniprésent dans la société civile. Poussant jusqu'aux extrêmes la logique de l'État Providence née dans l'entre-deux guerres, il devient dans nombre de pays latino-américains un acteur direct dans le champ de l'économie, au point en maints lieux de jouer un rôle prédominant dans la formation du PIB. La Cepal, en théorisant le développement par "substitution d'importations", plaçait l'État au centre du procès productif. Elle joua ainsi un rôle majeur dans la construction d'un modèle qui, à de rares exceptions près, était partout identique, et avait survécu aux aléas politiques des changements de régimes.

Il est dès lors naturel que la question de l'État soit aujourd'hui posée de manière centrale dans les mutations que connaît l'Amérique latine depuis le milieu des années 1980. On le trouve d'emblée dans le changement radical de politique économique que tous les gouvernements ont engagé. Tous ont aujourd'hui abandonné le modèle de "substitution d'importations" au profit

\* Professeur à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine, Université de la Sorbonne nouvelle- Paris III, chercheur au CREDAL.

d'un modèle de croissance tourné vers l'extérieur, vers la conquête de marchés à l'exportation. Les marchés fermés se sont convertis - ou ont dû se convertir - au libre échange, et les accords bilatéraux ou multilatéraux se multiplient en la matière (Mercosur, Alena, Groupe des trois, etc.). La crise de l'endettement et les "recommandations" du FMI ont eu pour effet, à des rythmes divers selon les pays, de mettre partout en oeuvre le même type de recettes pour vaincre l'inflation qui rongeaient ces pays : diminution drastique des déficits budgétaires, privatisation des entreprises publiques, abandon des soutiens publics à certaines productions... On a donc assisté à un abandon spectaculaire par l'État des tâches qu'il remplissait traditionnellement.

Ce retrait de l'État avait pour objectif premier de stimuler les agents économiques privés et de supprimer les rentes de situation comme les innombrables parasitismes qui s'étaient développés dans ces sociétés. Les "cures d'amaigrissement" étatiques, si l'on s'en tient aux seuls paramètres économiques, ont eu pour le moment des effets non négligeables : la maîtrise de l'inflation - à l'exception notable du Brésil - est partout peu ou prou réalisée, les déficits des finances publiques, qui grevaient l'endettement et obéraient gravement toute politique économique volontariste, sont presque partout jugulés, les capitaux expatriés reviennent massivement, à la faveur des privatisations mais aussi grâce aux taux d'intérêt attractifs offerts par la région. Le résultat est que 1993 se solde, pour la troisième année consécutive, par un taux de croissance économique positif. Cela mérite d'être souligné, non seulement au regard de l'appauvrissement de la "décennie perdue", mais plus encore au regard de la morosité générale de l'économie mondiale durant cette période.

Est-ce à dire pour autant qu'il faille - à l'instar des chantres du néolibéralisme - louer les effets bénéfiques de ce retrait de l'État, et demander toujours "moins d'État" ? De nombreuses voix se sont élevées pour attirer l'attention sur le danger que constituait ce retrait pour ces jeunes démocraties. L'omniprésence de l'État ne signifiait pas nécessairement sa force ; bien plus elle masquait souvent une assez grande faiblesse, que signalait en particulier sa propension à ne pas faciliter, voire à empêcher la structuration des sociétés civiles de manière autonome. La conjonction actuelle de la paupérisation de couches sociales toujours plus nombreuses et de la perte par l'État de ses instruments traditionnels de régulation sociale est effectivement périlleuse, et les révoltes sporadiques qui éclatent ici ou là (Venezuela, Argentine, Nicaragua, Mexique...) viennent remémorer la réalité de ces dangers.

Comment dès lors expliquer les résultats électoraux de pays comme le Pérou, le Mexique, le Chili, l'Argentine depuis le début de la décennie ? Les équipes en place y ont conforté leur assise malgré les coûts sociaux énormes des mutations économiques imposées de manière accélérée. La victoire sur l'inflation et la reprise de la croissance économique les expliquent sans nul doute en partie. Mais l'embellie économique ne s'est pour l'heure pas traduite positivement pour les couches marginalisées. Serait-ce à dire que ces dernières manifestent plus qu'ailleurs un haut degré de rationalité économique au moment de la

détermination de leurs choix électoraux ? Cela n'est guère vraisemblable.

Les succès électoraux rappelés ci-dessus sont dans une grande mesure consécutifs aux efforts des dirigeants de ces pays pour restaurer l'idée d'État, aux succès rencontrés dans cette entreprise (lutte contre les *caciquismes*, contre la corruption, contre le *Sentier lumineux*...). Paradoxalement, l'autorité de l'État est réaffirmée, voire apparaît, au moment où l'État traditionnel - devenu inefficace à la fois sur le plan économique et sur le plan social - avait perdu toute légitimité. Mais cette autorité recouvrée ne saurait perdurer si, en répondant positivement à la *demande d'État* qui sourd de ces sociétés, les dirigeants laissent s'accroître le nombre des laissés pour compte de la croissance retrouvée. D'où la tentative de mettre en place des politiques publiques plus performantes parce que mieux ciblées (politiques sociales au Mexique, au Chili, en Argentine), effort de décentralisation des prises de décision quant à l'utilisation des ressources publiques et la détermination des secteurs d'intervention, etc. A l'inverse, les mésaventures de Fernando Collor de Mello au Brésil et de Carlos Andres Perez au Venezuela sont probablement la conséquence du refus de la population de voir se perpétuer des pratiques d'appropriation privative par de petits groupes de l'État ou de certains de ses segments.

Si cette hypothèse d'une *demande d'État* est valide, les réponses à y apporter en termes politiques ne sont pas simples. Les pouvoirs publics performants seraient ceux qui - à défaut de négociations formelles avec des acteurs constitués qui souvent n'existent pas - sont suffisamment perméables aux nouvelles structurations des sociétés civiles pour pouvoir produire des décisions répondant aux attentes majoritaires. Il faut admettre qu'il n'y a probablement pas de modèle universel d'État, que tout processus de modernisation et de rationalisation doit impérativement partir de situations historiques concrètes. Bruno Revesz a montré (*Revista andina* 11 (2), décembre 1993) combien ces processus sont difficiles à réaliser en Amérique latine, puisque l'État ancien y a "annexé" la société, et ce faisant y a ôté tout contenu à l'idée de citoyenneté.

Or on ne peut parler de démocratie sans construction de la citoyenneté. Et celle-ci ne saurait se réduire à l'État de droit. Il faut de surcroît, que l'État soit efficient. Nous avons vu ci-dessus que dans plusieurs pays, il n'est peut-être pas aussi affaibli qu'on veut bien le croire à l'aune des seules privatisations. Pour la première fois, dans nombre de pays, l'impôt direct est prélevé pour pouvoir financer les politiques publiques nouvelle manière. L'idée d'État de droit elle aussi fait son chemin : la Banque interaméricaine de développement a ainsi reçu en 1993 des demandes de sept pays afin de les aider... à réformer le système judiciaire et le rendre plus efficient !

Surgissement de nouveaux acteurs, transformation du rôle de l'État, construction des instruments de la citoyenneté... les articles réunis dans ce dossier se posent tous ces questions, à partir d'une solide connaissance empirique d'une ou plusieurs réalités sociétales. Au regard de l'importance de ces problèmes, il va de soi que le "dossier" ci-après n'est qu'entrouvert, et que la revue aura maintes fois encore l'occasion de l'alimenter.



# REPENSER LA DÉMOCRATIE AU MEXIQUE

---

VIVIANE BRACHET-MARQUEZ\*\*  
DIANE DAVIS\*\*\*

On a défini la démocratie comme "la capacité qu'ont les gouvernements de répondre aux préférences des citoyens considérés politiquement égaux"<sup>1</sup>. La condition en est l'accès des citoyens des institutions et des pratiques permettant la libre expression de ces préférences ainsi que leur participation aux décisions publiques visant les satisfaire. Quant à spécifier quelles devraient être ces institutions, les spécialistes ont généralement limité leur choix à celles que partagent un certain nombre de nations d'Europe occidentale et d'Amérique du Nord, c'est à dire, la compétition électorale et les droits individuels qui leur sont associés, comme la liberté d'expression et d'association ou le suffrage universel.

Bien que généralement justifié, le choix des nations occidentales comme critère de définition de la démocratie a également provoqué des problèmes. D'une part, ce choix a rendu moins pressante la tâche de découvrir dans quelles conditions l'adoption de ce modèle occidental assure en fait un minimum de responsabilité gouvernementale plutôt que de représenter un rituel sans grand contenu réel. D'autre part, ce choix a provoqué des interprétations erronées de certains agencements institutionnels qui, bien que n'ayant pas suivi ce modèle, ont néanmoins mis en place, de façon temporaire ou définitive, des mécanismes garan-

\* La recherche pour cet article s'est déroulée dans le cadre du projet *Démocratisation et développement* du Centre de recherche et de documentation sur l'Amérique latine, CREDAL. Elle a été partiellement financée par le CREDAL, El Colegio de México et le United Institute of Peace. Les arguments présentés sont le résultat combiné de recherches bibliographiques en cours sur le processus de démocratisation réalisées individuellement par les auteurs, et des publications suivantes : Viviane Brachet-Marquez, (1993). *The Dynamics of Domination : State Class and Social Reform in Mexico 1910-1990* (1993) University of Pittsburgh Press et Diane Davis, (1994). *Urban Leviathan : Mexico City in the Twentieth Century*. Temple University Press.

\*\* El Colegio de México)

\*\*\*The New School for Social Research

tissant la participation citoyenne et l'attention du gouvernement à leurs préférences. Ces deux types d'exceptions soulignent la nécessité de découvrir les conditions historiquement spécifiques dans lesquelles des structures démocratiques peuvent avoir des résultats non démocratiques, ou bien des structures non démocratiques peuvent donner naissance soit des formes participatives de la vie politique soit à la réceptivité des gouvernements à l'opinion publique.

C'est le second problème que nous traitons ici : nous utiliserons le Mexique comme un cas atypique dont l'étude détaillée promet d'apporter d'importants indices sur les conditions d'exercice de droits de citoyenneté dans le cadre d'un système de partis relativement peu différencié. Parmi tous les cas possibles de ce genre, le Mexique apparaît spécialement indiqué précisément parce que les spécialistes sont en désaccord sur la nature de son système politique. En effet, il a été alternativement défini comme démocratique et non démocratique au cours des années. Il n'existe même pas d'accord entre ceux se rangeant dans un camp ou dans l'autre sur ce qui le fait mériter ou non ce qualificatif. Choisir le Mexique nous permet dans ce travail non seulement d'explorer les limites du modèle occidental de la démocratie, mais aussi son utilité quant aux changements dans le temps l'intérieur d'un même pays. Les questions que nous poserons seront les suivantes : le caractère démocratique du système mexicain a-t-il changé considérablement au cours de périodes historiques relativement courtes, quel point a-t-il changé, pour quelles raisons et que cela implique-t-il pour la théorie de la démocratie.

### LA DÉMOCRATIE AU MEXIQUE : ÉVALUER LES DÉFINITIONS CHANGEANTES

Dans les années soixante, les spécialistes n'hésitèrent pas qualifier le système politique du Mexique de quasi-démocratique<sup>2</sup>. Certes, ce pays possédait déjà un problème analytique aux théoriciens de la modernisation qui prônaient cette définition. Il possédait un parti, mais refusait la concurrence électorale ; ses citoyens étaient égaux devant la loi, mais les profondes inégalités imposées par un développement tardif rendaient cette égalité difficile réaliser en pratique. Finalement, loin d'avoir été acquise par le moyen dicté par la théorie (l'urbanisation, l'éducation, etc.), cette prétendue démocratie avait été l'héritage direct d'une révolution institutionnalisée dans les années vingt, donc bien avant que le pays ne se soit industrialisé.

En pratique, la volonté de proclamer démocratique le Mexique l'emporta sur ces détails. L'absence d'un appareil militaire indépendant et menaçant, la régularité des élections et l'ordre dans lequel se déroulaient les changements de pouvoir présidentiel incitèrent les spécialistes à donner au Mexique le rôle de modèle pour ses voisins du sud, dont la plupart se débattaient dans les coups d'État militaires, l'agitation, la violence et l'instabilité gouvernementale. Le Mexique, en comparaison, paraissait une solution viable - sinon tout fait satisfaisante - malgré le parti unique. Il en résulta une tendance à négliger l'absence

de système électoral concurrentiel pour se concentrer davantage sur certains résultats normalement associés avec la démocratie, comme par exemple la stabilité politique et les gouvernements civils. Ceux-ci étaient relevés comme des indices d'une démocratie encore imparfaite. Ce fut le cas non seulement pour les spécialistes d'Amérique du Nord dont la modernisation formait le bagage théorique essentiel<sup>3</sup>, mais aussi pour ceux qui se montraient critiques envers ce schéma et lui opposaient d'autres principes d'explication. Pablo Gonzalez Casanova, le principal d'entre eux, soutint que la démocratie devait être jugée en fonction des modes de décision plutôt que de la concurrence électorale. C'est pourquoi, pour cet auteur et bien d'autres avec lui, il existait en effet une certaine version de la démocratie mexicaine.<sup>4</sup>

Cependant, à peine une décennie plus tard, les spécialistes étrangers aussi bien que mexicains faisaient une lecture en écho à la nouvelle vague d'études de l'autoritarisme qui avait suivi la prise du pouvoir par des régimes fortement centralisés et généralement militaires dans plusieurs pays d'Amérique du Sud. A partir des années soixante-dix, le débat se centra donc sur "l'autoritarisme" du Mexique ; une étude après l'autre accentuait les similarités entre le Mexique et l'Argentine ou le Brésil.<sup>5</sup> Cependant, dans ce cas aussi, les analyses rencontraient des obstacles : si le présidentialisme et l'absence d'un système électoral multipartite pouvaient s'interpréter comme des traits autoritaires, la base sociale populaire du parti officiel, la nature plébiscitaire des élections et les importantes concessions en politiques sociales qui avaient été faites aux secteurs populaires interdisaient une utilisation sans limites de l'étiquette "autoritaire". Cependant, plutôt que d'abandonner le diagnostic d'ensemble, on passa sur ces difficultés en qualifiant l'autoritarisme mexicain de "paternaliste", "inclusif" ou "populiste".

A la fin des années quatre-vingt, le rétablissement de gouvernements civils dans de nombreux pays provoqua une nouvelle volte-face qui ramena la norme définitionnelle à son point de départ des années soixante, en raison de l'intérêt, chez les sociologues et politologues, pour le rôle joué par la mobilisation sociale et la relégitimation des processus électoraux. A la lueur de ce nouveau paradigme centré sur la société civile, le Mexique semblait en 1987 au seuil de la démocratie : la crise économique avait provoqué une mobilisation de la population urbaine ; de nouveaux partis et mouvements sociaux s'étaient imposés comme acteurs politiques ; une réforme électorale modeste avait élargi l'éventail des partis. Cependant, malgré ce préambule prometteur, l'élection présidentielle de 1988 et la période présidentielle qui la suivit furent témoins d'une lutte systématique menée par le pouvoir contre les partis et de manipulations des résultats électoraux pour assurer la victoire du parti officiel. Comme pour brouiller davantage les cartes, cette période vit aussi l'inauguration de nouvelles formes de participation politique, des réformes du parti officiel, quelques victoires électorales de l'opposition dans des communes ou des États. Ces manifestations allaient cependant de pair avec une forme nouvelle et particulièrement puissante du clientélisme, typifiée dans le Programme national de solidarité

(Pronasol), qui permet de relier le président directement aux électeurs sans passer par le parti.<sup>6</sup> Si donc la reprise de la contestation électorale et la montée des mouvements sociaux avaient incité certains à prédire que le Mexique vivait enfin un réveil démocratique,<sup>7</sup> il n'est pas surprenant que d'autres aient préféré juger qu'avec le retour du clientélisme et du présidentialisme, le Mexique avait enfin mérité le qualificatif de bureaucratique-autoritaire qui dans le passé n'avait jamais été satisfaisant.<sup>8</sup>

En fin de compte, les jeux ne sont toujours pas faits. Non seulement personne n'est d'accord sur le degré de démocratie du Mexique à aucun moment de son histoire, mais l'opinion des spécialistes a changé suivant le goût du jour. Quelles sont les événements qui ont soutenu ces interprétations variées de la politique mexicaine ? Y a-t-il une relation directe entre le potentiel du Mexique pour la démocratie et les conditions changeantes "sur le terrain", pour ainsi dire ? En prenant ces questions pour point de départ, nous cherchons à saisir les complexités de la démocratie en termes généraux et de la démocratie mexicaine en particulier.

Dans ces pages, nous comparons les événements politiques qui ont marqué la fin des années quatre-vingt deux autres périodes de mobilisation sociale intense : le début des années quarante marqué par la contestation électorale de 1940, et la fin des années soixante signalée par l'effervescence étudiante de 1968, cette dernière généralement considérée comme une ligne de démarcation importante pour l'histoire de la démocratie au Mexique. Nous cherchons à établir : 1) les changements dans l'exercice de la citoyenneté qui ont eu lieu entre le moment marquant le point culminant de chacune de ces crises et les périodes qui les ont suivis ; 2) les mesures prises par les différents gouvernements pour répondre à ces contestations ; et 3) l'effet de ces mesures sur la nature et les possibilités à venir de participation et contestation politique. L'analyse se centre sur trois dimensions sous-jacentes à la démocratie, choisies parce-qu'elles reflètent les conditions centrales d'exercice de la citoyenneté et des droits civiques et politiques que l'on retrouve dans la plupart des discussions sur la démocratie. La première est la participation que nous interprétons dans ce cas comme les possibilités institutionnelles d'exercice formel de la citoyenneté (par exemple voter ou participer dans les structures du parti). La contestation, une seconde dimension, s'entend comme l'ouverture relative du système politique à l'expression des préférences politiques aussi bien dans les limites marquées par les pratiques et la constitution qu'en dehors de celles-ci (par exemple protester publiquement, voter pour l'opposition au parti officiel, ou dénoncer les politiques gouvernementales par des moyens autorisés ou non). La troisième dimension, l'accommodation, signifie la capacité de réponse du gouvernement aux demandes de caractère social, politique ou économique, que celles-ci soient exprimées par la voie de la participation ou par celle de la contestation. Cette dernière peut se présenter sous forme de programme précis ou sous celle de changements institutionnels.

Distinguer ces trois dimensions plutôt que de les confondre dans une défini-

tion globale devrait nous permettre une interprétation plus nuancée du cours pris par la politique mexicaine. Étant donnée l'absence de transformations fondamentales dans les indicateurs tels que le parti unique ou l'État fort et interventionniste, nous devons faire appel à d'autres types d'instruments pour saisir les mouvements de rapprochement ou d'éloignement de la démocratie. Ces trois indicateurs devraient être assez robustes pour enregistrer même les changements partiels et inégaux dans les dimensions de la démocratie qui leur correspondent, tant individuellement que dans leur ensemble.

### 1940 : VERS LA CRISE

La Révolution de 1910 fut suivie de plusieurs décennies d'instabilité et luttes entre ses leaders qui ne cessèrent qu'en 1929, après la création par le président Calles du Parti national révolutionnaire (PNR) dans le but de résoudre la crise de succession ouverte par l'assassinat du président Obregón. Du fait qu'il excluait les classes populaires, cependant, le PNR n'était rien de plus qu'un ramassis de *caudillos* querelleurs dont l'accord était nécessaire à la survie du régime. Ce n'est donc qu'à dater du gouvernement de Lázaro Cárdenas (1934-1940), lorsque le PNR fut transformé en Parti de la Révolution mexicaine (PRM) que les structures politiques mexicaines s'élargirent suffisamment pour créer une véritable légitimité populaire, ce qui porta les spécialistes des années soixante à désigner le Mexique comme une démocratie.

Les dernières années du gouvernement de Cárdenas furent témoins d'une profonde crise du régime. Celle-ci se manifesta par l'essor d'une opposition au parti officiel de caractère conservateur qui de toute évidence gagna l'élection présidentielle de 1940, bien que le parti officiel s'en soit arrogé la victoire. C'est la réaction du PRM à cette contestation, aux demandes pressantes de participation et à la possibilité imminente de la victoire d'un parti d'opposition qui traça le chemin historique du Mexique.

La plupart des auteurs qui ont analysé les années du cardénisme ont désigné l'opposition de la bourgeoisie capitaliste à la législation ouvrière de Cárdenas comme la cause principale du mécontentement et de la contestation de la fin des années trente. Il s'agit d'une explication centrée sur les élites qui permet à ceux qui prétendent s'intéresser à la participation populaire de passer sous silence la fraude électorale de 1940. Cette détermination de ne pas tenir compte d'une violation flagrante des procédés démocratiques tient aussi peut-être au fait que ces mêmes auteurs aient pu voir une ouverture démocratique dans les réformes du cardénisme (la fondation du PRM et la création de secteurs corporatifs et ouvriers et paysans dans ce parti ainsi que les politiques sociales adoptées pour répondre aux demandes de ces secteurs), surtout en comparaison à des politiques et pratiques d'un PNR profondément élitiste.

Bien qu'il soit hors de doute que le PRM ait permis une plus ample participation politique que le PNR, les interprétations conventionnelles du caractère démocratique du parti officiel après 1936 et de l'origine de la crise de 1940 sont

plus difficilement acceptables. Il nous semble que les travaux sur cette période n'ont pas suffisamment tenu compte du fait que la base sociale du parti restait néanmoins trop étroite, ce qui allait être l'origine de demandes contestataires rendant vulnérable le régime. En effet, à la fin des années trente, le mécontentement avait gagné un grand nombre de groupes sociaux : non seulement les capitalistes qui craignaient de voir diminuer encore davantage leurs marges de bénéfices, mais aussi les classes moyennes et les pauvres des villes qui n'avaient pas bénéficié des réformes cardénistes. A ceux-ci se joignaient les petits propriétaires terriens, les secteurs dissidents du mouvement ouvrier rendus furieux par le favoritisme du régime envers la CTM et qui réclamaient une plus grande indépendance de l'État, sans compter les hauts rangs du secteur militaire constamment en désaccord avec les militants ouvriers et paysans.

Ce mécontentement croissant ne pouvait pas, à cette époque, s'exprimer à l'intérieur des structures officielles de la participation politique. Bien que l'admission des ouvriers et des paysans au parti ait élargi la participation politique dans les structures officielles, la plupart des classes moyennes et des pauvres des villes n'avaient avec le parti qu'une relation officieuse, sinon ambiguë, représentée par le "secteur populaire". Bien que ce troisième secteur, destiné en principe aux classes populaires, ait existé dès 1938, son existence en 1940 était plus réthorique que réelle. En pratique, il fonctionnait surtout comme mécanisme de recrutement des cadres et employés dans le secteur public.<sup>9</sup> En résumé, bien qu'une certaine proportion de la classe moyenne se sentit représentée au Congrès dans le PRM, le contrôle absolu dans les débats parlementaires et les décisions législatives détenu tant à la Chambre comme au Sénat par les représentants ouvriers et paysans laissait peu de possibilités aux classes moyennes d'exercer une influence quelconque. Il en était de même pour les syndicats indépendants et les cadres militaires auxquels la participation politique était constitutionnellement interdite.<sup>10</sup>

Pendant la période turbulente des années trente, les règles formelles du PRM donnaient en principe le droit à ses membres de résoudre leurs différends par la voie démocratique. En particulier, chaque secteur avait droit à désigner un candidat de son choix à la présidence. Cependant, les problèmes créés par la limitation de la participation politique surpassèrent bientôt ceux de la démocratie interne, car l'exclusion du parti finit par provoquer plus d'opposition que l'inclusion dans celui-ci n'avait généré de soutien. De plus, les mécanismes de participation et de contestation autorisés à l'intérieur du PRM créèrent un conflit interne à l'occasion de la désignation d'un candidat présidentiel dont l'intensité, au lendemain de la nationalisation du pétrole, mettait en danger la stabilité du régime.

Le parti était divisé entre Múgica qui représentait l'extrême gauche (candidat favori de Cárdenas), Sanchez Tapia, un homme du parti sans profil idéologique clairement défini et le général Avila Camacho considéré le plus modéré et le plus manipulable par toutes les factions.

Circonvénant la menace de conflit interne prolongé, et donc de blocage du

mécanisme de désignation du candidat du parti, les partisans d'Avila Camacho commencèrent à mener une campagne pour leur candidat en dehors des structures officielles, malgré les protestations. Ils finirent par convaincre la CTM<sup>11</sup>, et la CNC suivit le mouvement. Quand vint le moment pour les trois secteurs du PRM d'organiser leurs conventions annuelles respectives, le choix du candidat avait déjà été fait. Cependant, cette procédure ouvrit la boîte de Pandore du problème de la démocratie interne qui fut saisi par l'opposition. Du fait que l'opposition au parti officiel avait moins de divisions internes que le parti officiel, le choix d'un candidat fut relativement facile : dès 1939, le général Andreu Almazán avait clairement gagné sur les autres candidats possibles. Pour beaucoup de Mexicains, Almazán représentait la voix de la raison et le retour l'ordre après le tumulte social du cardénisme. Non seulement il représentait la tranquillité pour le capital et la fin des conflits religieux - deux questions capitales pour l'opposition conservatrice - mais aussi le réformisme modéré pour les ouvriers et la fin de la domination des procédés électoraux par les cadres du parti officiel, ce qui intéressait un grand nombre de membres de ce parti. Almazán représentait aussi la voix des exclus, surtout celle des classes moyennes rurales et urbaines.

Le 7 juillet, jour de l'élection, se caractérisa par toutes les violations possibles et imaginables des règles de l'art de la démocratie. Les différents politiques se réglaient par les armes, les voix étant déterminées par l'issue des batailles pour le contrôle des bureaux de vote. Il n'y eut que le district fédéral pour échapper à ce pandemonium, et le parti officiel y perdit les élections. Contre toutes les apparences qui donnaient la victoire à l'opposition, la décision inébranlable du collège électoral du 15 août fut 2 476 641 voix pour Avila Camacho contre le chiffre hautement improbable de 125 101 pour Almazán et 9 840 pour Sanchez Tapia.

C'est dans ces circonstances peu favorables que le président entreprit la difficile tâche de réconcilier les factions ennemies. Les réformes des structures de la participation et de la contestation et les concessions qui furent faites aux demandes de l'électorat permirent non seulement de surmonter la crise électorale de 1940 mais affaiblirent l'opposition suffisamment pour réaffirmer la légitimité du régime et assurer l'avenir du parti unique. Reconnaissant que le succès d'Almazán provenait aussi bien de l'appui des membres du PRM déçus par le procédé de sélection du candidat que de celui des classes moyennes et populaires qui s'étaient senties exclues des délibérations du parti, le président entreprit de regagner la confiance de ces mécontents tout en empêchant de se quereller entre eux. En premier lieu, il supprima le secteur militaire, d'abord pour prévenir la possibilité de concentration de partisans d'Almazán dans ce secteur, et ensuite pour éliminer les tensions constantes entre ce secteur et la CTM à l'intérieur du parti. En second lieu, il supprima le droit des secteurs à sélectionner un candidat présidentiel. Troisièmement, il mit Fidel Velazquez, un modéré, à la tête de la CTM, à la place de Lombardo Toledano, le leader flamboyant et contestataire. Il signalait ainsi un déplacement vers la droite dans le

profil idéologique du secteur. Ces trois mesures restrictives furent contrebalancées par la création en 1943 de la Confédération nationale des organisations populaires (CNOP) signifiant l'ouverture d'un terrain nouveau pour la participation et la contestation. Cette dernière incorporait de façon formelle dans le PRM les classes moyennes (urbaines et rurales), les petites entreprises et les petits commerces, les militaires non gradés et les urbains pauvres .

Dans les premières années de son sexennat, Avila Camacho essaya également de démontrer sa bonne volonté aux secteurs établis du parti, particulièrement le secteur ouvrier, afin de compenser la perte des mécanismes démocratiques internes et la concurrence potentielle du nouvel acteur politique admis dans ses rangs. Ceci est visible d'abord dans le Plan sexennal qui, tout en réaffirmant les droits de la propriété privée (une demande centrale des membres de la CNOP), annonçait en même temps des politiques sociales dont les ouvriers et les fonctionnaires seraient les bénéficiaires principaux. Parmi ces mesures figuraient le salaire minimum, la participation aux bénéfices, la sécurité sociale, le logement à prix modérés, tous garantis en principe par la constitution. L'"Unité nationale", largement approuvée par les membres de la CNOP, symbolisa ces efforts pour incorporer dans le parti un large éventail de forces sociales et pour élaborer un programme correspondant à de tels contours institutionnels, tandis que le "Pacte ouvrier" recevait l'appui des ouvriers et des patrons.

Dans sa forme initiale, le Pacte ouvrier se proposait de jeter les bases d'un nouvel ordre industriel. Le tripartisme (*tripartidismo*) définissait le principe de co-décision entre le travail, le capital et l'État. Deux organismes seraient créés pour le mettre en vigueur : un Conseil ouvrier et une Commission nationale tripartite, cette dernière douée de pouvoirs largement définis. Parallèlement, des commissions tripartites d'usine auraient la mission de définir les niveaux appropriés des salaires et des bénéfices. En échange de ce nouveau pouvoir de co-décision, les syndicats s'engageaient à ne pas entrer en grève. Cependant, ce pacte n'aggréait pas à la bourgeoisie industrielle (excepté, évidemment, la clause de non grève). La plupart des entreprises refusèrent de créer des commissions tripartites locales capables de remplir leur fonction. Les syndicats indépendants et radicaux lancèrent une série de grèves largement soutenues par la masse ouvrière, défiant ainsi le silence des nouveaux dirigeants de la CTM sur l'échec du pacte.<sup>12</sup> Par la suite, de nombreux syndicats (en particulier les électriciens, les pétroliers et les cheminots) quittèrent la CTM, et donc, par la même occasion, le parti officiel.

Pour répondre à cette contestation ouvrière, Avila Camacho adopta une double stratégie, contrôlant, d'une part, l'agitation syndicale en modifiant la législation du travail, et d'autre part, en appuyant avec vigueur un projet de loi qui languissait dans le Congrès depuis déjà plusieurs décennies.<sup>13</sup> La première mesure, acceptée par les dirigeants de la CTM mais rejetée par de nombreux syndicats, obligeait les grévistes à suivre un long et complexe processus d'annonces de grèves, d'arbitrage et de conciliation. La seconde offrait aux syndicats une assurance complète contre les accidents, la maladie et la vieillesse.



Dans leur ensemble, ces mesures correspondaient aux demandes des bases ouvrières, bien qu'associées d'un contrôle accru sur les contestations.

Lorsque le parti fut nommé Parti révolutionnaire institutionnel (PRI) en 1946, il n'était plus qu'un cousin éloigné du PRM. Il n'y avait plus de procédés démocratiques pour désigner le pré candidat à la présidence, et la CTM et la CNC devaient maintenant faire bon ménage avec une CNOP assez conservatrice. De plus, bien qu'aucune règle n'empêchait les membres individuels du PRI de voter pour un autre parti, les procédés établis l'interdisaient de fait. Cependant, avec l'entrée des classes moyennes et populaires, les contours formels de la participation s'étaient élargis. C'est sur ces nouvelles institutions et pratiques que se fonda un demi-siècle de régime à parti unique et une démocratie à la fois unique et restreinte.

### AU BORD D'UNE NOUVELLE CRISE : L'EXPLOSION DE 1968

Après une série d'interventions de l'État qui supprimèrent l'indépendance syndicale<sup>14</sup> en même temps qu'elles introduisirent des réformes sociales, le Mexique vécut une époque prolongée de croissance et de stabilité monétaire. Au cours de cette période de croissance sans précédent qui se prolongea jusque dans les années soixante, la législation sociale s'étendit de plus en plus largement parmi les classes ouvrières et moyennes et mêmes certaines catégories de travailleurs agricoles. Une grande proportion de la population paraissait satisfaite, si l'on en juge d'après les résultats des élections qui donnèrent au PRI son maximum de tous les temps de 88,3% dans les élections législatives de 1958.<sup>15</sup> Au début des années soixante, le PRI se sentait suffisamment en confiance pour introduire une réforme superficielle qui permettait une représentation symbolique au Congrès d'un certain nombre de partis d'opposition, aussi bien de droite que de gauche. Cette réforme indiquait une certaine volonté politique d'ouvrir la participation politique aux groupes organisés en dehors du PRI. Cependant, le langage de la réforme était suffisamment restreint pour éviter tout risque réel de victoire électorale pour l'opposition. Par conséquent, rien ne changea *de facto* dans les délibérations politiques. Étant donné le contrôle exercé par le PRI sur le programme législatif, les partis d'opposition eurent peu de possibilité de faire sentir leur influence. Les initiatives du parti officiel restèrent donc dominantes, et l'appui de la population au PRI - silencieux le plus souvent - continua sans incident pendant plusieurs années.

Cependant cet état de choses ne dura pas indéfiniment. Par conséquent, la savante combinaison de participation, de contention et d'accommodation que le PRI avait façonnée au cours des années cinquante prit fin aussi. Vers 1965, le calme politique était menacé par les mobilisations sociales, des nouvelles formes de manifestation politique et une opposition active au parti au pouvoir. Les difficultés du PRI provenaient de la brèche croissante entre la forme et le fond. Bien que la participation politique formelle se fût élargie durant cette époque (par exemple avec la réforme électorale de 1963), d'autres institutions

dans le parti furent restructurées de façon à restreindre autant la participation que la contestation dans la politique mexicaine. A partir de 1965, par exemple, le parti officiel réduisit effectivement les bases substantives de la contestation et de la participation des membres du parti restés loyaux en augmentant le pouvoir d'un groupe restreint. Par exemple, on fit taire les voix qui en 1965 réclamaient une réforme démocratique du PRI.<sup>16</sup> La création en 1965 du Congrès du travail (CT), organisme qui tentait de créer un pont entre la CTM, les syndicats indépendants (comme par exemple les électriciens et les cheminots) et la CNOP (surtout les instituteurs, eux aussi très indépendants) est un autre exemple de cette tendance. Avec le CT, le gouvernement créait une voie parallèle de participation politique réservée à une catégorie spéciale de membres du PRI.

Vu le pouvoir dominant de l'exécutif, le CT était loin de constituer l'organisme de décision paritaire qu'il prétendait être. Cependant, il paraissait capable de mettre fin aux dissensions intersyndicales qui avaient menacé l'appui ouvrier au PRI durant les tempêtes syndicales de la fin des années cinquante.<sup>17</sup> Une fois rétablie la paix sociale, le gouvernement était plus à même de mener à bien sa politique de croissance stabilisatrice (*desarrollo estabilizador*). Cependant, la résolution du problème ouvrier était précisément ce qui jetait une ombre sur l'avenir d'une structure corporatiste à trois pieds comme base principale de support du régime. Une fois réunis dans un groupe à part les groupes les plus nombreux et les plus influents de la CNOP et des syndicats ouvriers, il restait peu de champ aux voix indépendantes maintenant isolées de la CNOP et de la CNC en tant que telles.

De surcroît, le modèle économique de substitution d'importation poursuivi par le gouvernement montrait des signes de fatigue. Bien que le patronat et les ouvriers fussent en assez bonne posture pour affronter la récession, il n'en était pas de même pour tous les groupes sociaux. Pendant les années cinquante, les grandes entreprises avaient entretenu des liens étroits avec les entreprises étrangères et les institutions bancaires, ce qui leur donna un avantage autant économique que financier lorsque le gouvernement de Diaz Ordaz (1964-1970) tenta de relâcher le protectionnisme.<sup>18</sup> Les ouvriers étaient également dans une posture favorable pour continuer à réclamer le protectionnisme et une portion généreuse des fonds publics. Mais beaucoup d'autres n'avaient pas la même chance. Lorsque le Mexique entra dans une forte spirale inflationniste au début de 1965, les plus atteints furent les petites entreprises, les petits commerces, les ouvriers non syndicalisés des ateliers et échoppes d'artisans,<sup>19</sup> les travailleurs saisonniers et les travailleurs sans salaire, comme les vendeurs ambulants.

Ceux qui souffraient davantage des revers économiques du pays étaient en général ceux-là mêmes qui se trouvaient exclus du CT, organe qui s'était substitué aux secteurs établis du parti dans les négociations politiques avec l'État. Par conséquent, la crise de la substitution des importations coïncidait avec une restructuration des mécanismes de participation et de contestation qui tendait à réduire la capacité de pression que les membres du parti pouvaient exercer sur leur gouvernement, mettant donc en danger la forme unique de pouvoir sur

laquelle reposait le régime.

Parmi ceux que ces changements allaient le plus affecter, se trouvaient les milieux des professions, les étudiants et les ouvriers des syndicats indépendants. Bien sûr, chacun de ceux-ci avait des raisons différentes d'être mécontents des formes de participation et de contestation à leur disposition. Les classes moyennes, par exemple, avaient été particulièrement aliénées par l'échec des efforts pour réformer le PRI. Les étudiants étaient heurtés par les nouvelles politiques éducatives qui paraissaient limiter les possibilités de contrôle démocratique des universités et restreignaient l'entrée à l'université. Finalement, les syndicats indépendants étaient de plus en plus entravés par le CT dans leurs tentatives de rester organisés et de poser des priorités différentes de celles de la nouvelle coalition.

Une série initiale de confrontations entre les étudiants de l'université nationale (UNAM) et les autorités universitaires vit l'échec de ces derniers dans leur tentative d'être reconnus en tant que protagonistes politiques. Bien que les initiatives parlementaires qui avaient donné naissance à ces conflits aient été abandonnées, elles avaient créé de mauvais précédents pour les mobilisations venir. D'une part, l'université avait démontré son incapacité à contrôler les étudiants sans l'aide de la police, ce qui mettait en danger le principe de l'autonomie universitaire. Ensuite, l'appui dont avaient bénéficié les étudiants parmi leurs familles et les professeurs avait démontré que les manifestations politiques étaient capables d'attirer l'appui de groupes potentiellement stratégiques, spécialement la classe moyenne.<sup>20</sup>

Il est inutile de narrer ici la série d'événements qui se terminèrent avec la tragédie de Tlatelolco. Disons seulement que le Mexique fut entraîné dans une spirale ascendante de manifestations étudiantes et de répression policière qui mobilisa un nombre croissant d'étudiants, et, ce qui est plus important peut-être, un grand nombre de manifestants non étudiants (ouvriers, paysans et classes populaires) contre la violence officielle. En Juillet 1968, quelque 10 000 manifestants étaient dans la rue, manifestant contre la fermeture indéfinie par le gouvernement des universités et des écoles secondaires. Ces manifestations continuèrent jusqu'au jour fatal du 2 octobre 1968, quand un meeting étudiant organisé à Tlatelolco, un lotissement de logements ouvriers dans la partie Nord de la ville de Mexico, fut cerné par la police et attaqué à la mitrailleuse.

## L'OUVERTURE DÉMOCRATIQUE

La violence extrême du massacre de Tlatelolco a impressionné les mexicologues au point de leur faire considérer cette journée comme une date significative pour l'histoire politique récente du Mexique. Cet événement démontra à des millions de Mexicains que la contestation au Mexique était un crime qui méritait la peine de mort ou la prison à perpétuité. La conjoncture de crise économique et l'imminence de l'ouverture des jeux olympiques dans la capitale lança cependant les leaders politique dans une série de réformes précipitées des-

tinées à minimiser les dégâts, et dont la plupart ne serait mises en vigueur que par le successeur du président Díaz Ordaz, Luis Echeverría Alvarez (1970-1976). Celui-ci mit en place des mesures de libéralisation et tenta de rétablir la crédibilité du gouvernement en encourageant les groupes jusque là empêchés à exprimer leurs demandes.

Echeverría annonça publiquement l'engagement de son gouvernement d'instituer une "ouverture démocratique" (*apertura democrática*) garantissant la participation politique des syndicats indépendants et des mouvements populaires urbains. Il contribua également à engager dans l'activité politique une jeune génération d'intellectuels dont certains avaient participé aux mouvements d'opposition en les incorporant en grand nombre dans son gouvernement. De surcroît, à Mexico (ville dans laquelle était localisée la plus grande partie de l'opposition), il restructura les organes locaux de participation politique pour permettre aux classes moyennes et aux pauvres urbains une participation politique plus libre. En particulier, l'établissement d'un réseau d'organisations locales (*juntas de vecinos*) fut probablement la plus importante, précisément parce que cette réforme encourageait les organisations et les communautés locales et reliait celles-ci directement aux décisions publiques. Ceci donnait une base de participation politique aux citoyens jusque là éloignés de la structure sectorielle du parti.

Loin d'oublier le secteur ouvrier organisé, Echeverría récompensa leur non participation dans les manifestations étudiantes par une politique de logement extrêmement généreuse dont l'intention était de réconcilier les syndicats du parti et les indépendants. Pour simuler une conception démocratique de cette réforme, le gouvernement institua également des programmes de logement à prix modérés pour les fonctionnaires et les urbains pauvres, mais avec des moyens budgétaires bien plus faibles. Ces réformes politiques et sociales non seulement contribuèrent à renforcer le potentiel participatif du système politique, mais encore encouragea une plus grande contestation à l'intérieur même du parti et dans la société. Elle contribuèrent donc à injecter une bonne dose de légitimité et d'*accountability* à ce régime de parti unique. Au grand dépit des dirigeants de la CTM, les syndicats indépendants avaient maintenant acquis une base institutionnelle à partir de laquelle ils pouvaient lutter contre la vieille garde cétémiste. Les population urbaines, d'autre part, avaient les encouragements comme les structures politiques idoines pour présenter leurs demandes directement à l'État sans passer par le parti. De plus, on offrait aux intellectuels et aux professionnels une branche d'olivier sous la forme d'une plus grande liberté de presse. La somme de ces réformes - ainsi que les niveaux de participation et de contestation plus élevés qu'elles permettaient - assurèrent au PRI l'appui suffisant parmi ces groupes sociaux. Malgré la crise fiscale qui s'abattit sur le Mexique à la fin du sexennat d'Echeverría et se transforma rapidement en crise de dette internationale pendant le gouvernement de son successeur, Lopez Portillo (1976-1982), le Mexique restait remarquablement stable dans sa sixième décennie de régime de parti unique.

LE POPULISME DEVIENT UN GROS MOT :  
À LA RECHERCHE DE NOUVELLES STRUCTURES

Quelques années plus tard, les conditions allaient changer au point de mettre en doute la viabilité du régime de parti unique, pour la première fois depuis 1940. L'effondrement du développement basé sur le pétrole qui mena le Mexique à déclarer en 1982 un moratoire sur sa dette publique, allait pratiquement éliminer les possibilités d'accommodation de l'État aux demandes les plus pressantes qui jusqu'alors avait maintenu la participation à un niveau assez élevé et la contestation à un niveau assez bas pour soutenir le PRI. Le Mexique fut plongé dans sa crise la plus profonde et la plus longue, caractérisée par la fuite en masse du capital, une dette externe écrasante, un taux d'inflation à trois chiffres et une désindustrialisation généralisée.

Cette crise soudaine allait transformer profondément la nature de la participation politique au Mexique. Une proportion élevée de la population abandonnait le PRI pour s'attacher à des partis d'opposition ou des mouvements contestataires, ressuscitant ainsi des pratiques qui avaient somnolé pendant près de vingt ans. En particulier, les mouvements autonomes urbains et régionaux prenaient une ampleur sans précédent.

En octobre 1983, la Coordinadora Nacional de los Movimientos Urbanos Populares (Conamup), organisation populaire urbaine autonome née dans les années soixante-dix, organisa un arrêt civique national gigantesque (*paro cívico*) à Mexico pour protester contre l'inflation et la hausse des prix.<sup>21</sup> Environ deux millions de manifestants y participèrent, ce qui encouragea le CT à renouveler ses demandes de hausses de salaires qui jusque là avaient été rejetées par le gouvernement. L'année suivante, la CTM menaçait de lancer une grève générale si les salaires n'étaient pas augmentés. Cette menace fut accompagnée d'une série d'annonces de grèves. Au mois de juin, un second art civique était lancé, suivi par environ 500 000 manifestants.

Alors que des millions d'électeurs se tournaient vers les mouvements populaires autonomes pour trouver des solutions à leurs problèmes économiques les plus urgents, le PRI lui-même traversait une crise interne grâce à laquelle se renouvelait la contestation dans ses rangs. Un groupe appelé la "tendance démocratique" se mit à exiger la démocratisation du parti. Plutôt que d'avoir à faire face à un niveau de contestation intérieur qui pouvait être insoutenable, le président De La Madrid opta pour une expulsion des dissidents. Cet acte encouragea les classes moyennes, qui avaient de tous temps désiré une démocratie plus effective, à tourner le dos aux organismes officiels (qu'ils soient la CNOP ou les *juntas de vecinos* créés par Echeverría) pour exprimer leurs demandes par la voie de l'opposition autonome. Parallèlement, les ouvriers et les instituteurs commencèrent également à retirer leur appui à l'appareil de participation et de contestation officiel.<sup>22</sup> Ce glissement dans les loyautés électorales devint visible pendant la campagne précédant les élections présidentielles et législatives de 1988, lorsque le candidat de l'opposition, Cuauhtemoc Cárdenas, la tête du

Front démocratique national (FDN), gagna l'enthousiasme des foules. Ce parti, résultat de la fusion entre la tendance démocratique expulsée du PRI et d'un certain nombre de partis de gauche, obtint suffisamment de voix parmi les ouvriers et les urbains pauvres pour obtenir officiellement, en pourcentage, à peine dix points de moins que le candidat du PRI.<sup>23</sup> Les classes moyennes, pour leur part, se tournèrent vers le Partido Auténtico Nacional (PAN), rival conservateur du PRI.

Pris entre la crise économique qui continuait à sévir et la preuve irréfutable que les structures du PRI n'étaient plus capables de garantir le vote, le président entrant avait peu de raisons de se tourner vers le parti pour trouver une solution. Plutôt que d'ouvrir davantage le parti ou d'approfondir ses liens avec certains groupes, comme cela avait été la coutume pour résoudre les conflits, le président Salinas de Gortari (1988-1994) chercha d'autres solutions.

En 1988, la crédibilité de la CTM parmi les ouvriers était au plus bas. Le gouvernement se contentait de rejeter les préavis de grève, se refusant à négocier avec les leaders ouvriers lorsque les grèves étaient lancées malgré l'interdiction officielle.<sup>24</sup> De surcroît, la baisse de l'emploi diminuait la main d'oeuvre syndiquée au profit de l'emploi non salarié, ce qui portait la plupart des Mexicains à se préoccuper davantage d'assurer les conditions de leur survie quotidienne (logement, santé, transports, eau courante, électricité) que de se solidariser avec les syndicats dans leurs demandes de hausses de salaires. Du fait qu'elles représentaient une proportion de plus en plus faible de la population politiquement active, les structures de participation politique établies dans le passé, telles que la CTM et le CT, apparaissaient donc obsolètes. De ce fait, un proportion de plus en plus élevée d'ouvriers (surtout à Mexico où réside la majorité d'entre eux) se joignaient à des organisations locales indépendantes plutôt que de continuer à suivre la ligne du parti officiel.

Après le fiasco des élections de 1988, le PRI tenta de se restructurer. Au début de 1989, les dirigeants du parti annoncèrent l'élimination de la CNOP et son remplacement par une autre organisation appelée *UNE ciudadanos en movimiento*. A cette nouvelle organisation devaient se joindre non seulement les membres de l'ancienne CNOP, mais aussi ceux des mouvements urbains indépendants, des mouvements territoriaux et des "mouvements de citoyens" et de n'importe quel syndicat (donc des syndicats indépendants). Une telle redéfinition constituait, de fait, un défi au bloc ouvrier du parti officiel (et à sa capacité de stopper la politique de libre échange) et une prétention d'ouverture plus démocratique à la participation et la contestation. Ceci fut accompli en permettant que les groupes dissidents - dont la localisation dans le système corporatiste avait auparavant été définie par leur position de classe et leur type d'occupation - s'éloignent de la CTM et participent dans un nouvel organisme défini sur des bases autres que la classe ou la place dans la structure de la production. Cependant, la transformation de la CNOP en UNE fut pratiquement un échec. La plupart des Mexicains ne furent pas dupes de sa lourde rhétorique (le nouveau nom qui signifie "unissez-vous, citoyens en mouvement" était moins que

subtil) et se montraient plus disposés que jamais à se tourner vers les mouvements locaux et les partis d'opposition. Par la suite, on essaya de lancer plusieurs autres nouveaux noms et structures organisationnelles, comme par exemple le Front national des organisations et des citoyens (FROC) dans les premiers mois de 1993.

Plutôt que de poursuivre ces vains efforts de réforme du parti qui étalaient au grand jour son état de décomposition avancée, certains préférèrent abandonner complètement le style populiste d'antan. Parmi ceux-ci se trouvait en première ligne le nouveau président, Carlos Salinas de Gortari. Il était soutenu dans cette position par une nouvelle génération de vigoureux technocrates imbus de théories d'efficacité économique et de démocratie libérale, et qui considéraient donc ce style politique comme une fâcheuse relique du passé qu'il était préférable d'enterrer.

Salinas démarra son sexennat avec un programme de libéralisation économique extrêmement dur, dans lequel figurait, entre autres, la reprivatisation d'institutions dont la nationalisation avait répondu, dans le passé, à des demandes et contestations publiques. Les dépenses sociales dont l'origine était également les conflits politiques, furent également réduites. Mais surtout, on s'efforça de retirer au parti la direction des politiques destinées à répondre aux demandes de la population pour remettre celui-ci directement au pouvoir exécutif. De tout évidence, étant donné que Salinas était également ceint de l'emblème du parti, cela ne signifiait pas couper les ponts avec celui-ci. Mais cela signifiait que les dirigeants du parti avaient perdu une partie de leur capacité institutionnelle de médiation des demandes de leurs électeurs. L'exemple le plus clair de ce changement est la restructuration et expansion des programmes destinés à la lutte contre la pauvreté sous le nom de Programme national de solidarité (Pronasol).<sup>25</sup> Contrairement à d'autres programmes de caractère social, celui-ci était administré directement par la présidence, échappant donc au contrôle des vieux dirigeants du parti et des ses secteurs corporatifs. Il pouvait donc contribuer à la construction d'un réseau clientélaire nouveau servant à consolider l'autonomie politique du président par rapport aux vieux secteurs corporatistes.

A bien des égards, Pronasol peut être considéré comme une réponse gouvernementale aux demandes citoyennes pour la lutte contre la pauvreté, les pénuries et les conditions sociales intolérables. Ce programme offre également des possibilités uniques de participation des bases par la voie de la co-administration et du co-financement qui s'adapte parfaitement à la préférence des mouvements urbains pour l'action pragmatique et apolitique. Cependant, mis à part les services de santé, ce programme est d'une portée extrêmement limitée. Plutôt qu'un programme général appliqué sur l'ensemble du territoire par le moyen de mécanismes administratifs qui permettent la distribution équitable des ressources fiscales dont il dispose, Pronasol ne s'occupe que des pauvres organisés localement qui lui adressent des demandes de projets locaux spécifiques. Par conséquent, il n'est pas destiné aux pauvres dans leur ensemble, comme les programmes anti-pauvreté du passé, mais à ceux considérés politiquement straté-

giques par le président (comme par exemple les populations de régions conflictuelles ou de certains quartiers des villes). Pronasol peut donc être considéré comme un instrument de contrôle et de cooptation des éléments politiquement les plus visibles ou conflictuels. Les possibilités de participation offertes par ce programme ne sont d'ailleurs pas de nature politique (comme le serait, par exemple, la participation au Congrès ou les décisions de l'exécutif) mais à proprement parler administrative.

La cooptation et les efforts de restriction de la participation politique ne sont évidemment pas nouveaux venus pour le PRI et la politique mexicaine en général. Dans un sens, l'histoire de ce régime à parti unique est celle de réponses sélectives à certains groupes savamment dosées pour maintenir la contestation à un niveau raisonnable. Cependant, dans le passé, le gouvernement avait répondu aux groupes dans leur ensemble, c'est-à-dire tels qu'ils étaient organisés pour et encadrés par les structures du parti, et dont les demandes étaient donc exclusivement canalisées par ces structures. Pronasol, par contre, est ciblé sur des populations dont l'identité commune se limite très souvent à la territorialité. La grande majorité de la population y est étrangère. Avec la perte d'efficacité des structures de parti qui découle de cette politique de court-circuitage du PRI, il ressort que la majorité de la population n'a à sa disposition que des moyens extrêmement limités d'exprimer ses demandes. Donc, même si les politiques de Salinas semblent avoir temporairement résolu le problème d'accommodation responsable de la profonde crise politique de la période présidentielle précédente, elles ont aussi réduit la participation politique, si l'on entend par celle-ci l'action et la contestation collective sur des bases sociales amples, à l'intérieur ou à l'extérieur d'un parti officiel en déclin. C'est dans ce sens qu'on peut dire que le gouvernement de Salinas a porté un coup de grâce final à des institutions et pratiques politiques qui avaient été pendant près de cinquante ans la base de sustentation d'un système politique unique en son genre.

## REPENSER LA DÉMOCRATIE MEXICAINE : UN ESSAI DE CONCLUSION

Le but de cet article était de mettre en lumière les changements dans le degré de participation, contestation et accommodation politiques - entendues comme dimensions hypothétiquement indépendantes et sous-jacentes à la pratique démocratique - au cours de trois périodes de l'histoire récente du Mexique. L'analyse de chaque période s'est divisée en trois étapes : 1) une situation sociale et politique menant à une crise caractérisée par un ensemble de mesures de participation, contestation et accommodation ; 2) un point culminant de la crise, lorsque les pratiques politiques de certains segments de la population menacent de dépasser les limites autorisées de ces manifestations politiques ; et 3) la situation de post-crise lorsque les réformes institutionnelles et les politiques mises en vigueur par le gouvernement modifient les contours et le poids respectif de chacune de ces trois dimensions. Les situations correspondant à chacun de ces composants avant et après le point culminant de la crise sont résumés dans le tableau 1.



La narration des activités et conditions politiques spécifiques à chaque période nous a amené à constater un certain nombre de faits. Un premier, que nous avons prévu, est que les trois dimensions de la démocratie - participation, contestation et accommodation - varient indépendamment les unes des autres. Nous nous voyons donc dans l'impossibilité de tirer des conclusions sur les changements globaux dans le degré de démocratie d'une période à l'autre. Dire qu'il n'existe de démocratie qu'à condition que ces trois dimensions atteignent un niveau élevé revient donc à affirmer que le Mexique n'a jamais été et n'est toujours pas démocratique. Une telle conclusion présente peu d'intérêt, bien que dans un certain sens elle soit exacte, car elle ne nous apprend rien, pas plus sur les changements dans le degré de démocratie d'une période à l'autre que ceux du potentiel démocratique du Mexique.

Pour mieux comprendre la nature de la démocratie (de façon générale aussi bien que dans le cas particulier du Mexique), il semblerait plus fructueux d'analyser les différences et similitudes d'une période à l'autre dans les pratiques démocratiques. Nous avons constaté, par exemple, que pendant les périodes de crise, les structures et pratiques politiques existantes étaient contestées lorsque celles-ci excluaient du parti officiel une proportion considérable de la population. En général donc, l'exclusion du parti - soit *de facto* soit *de jure* - s'est traduite par un degré élevé de contestation (et *vice versa*, l'inclusion par un faible degré de contestation). Le binôme participation faible/contestation élevée a généralement provoqué l'accommodation gouvernementale, soit dans le sens d'une plus ample inclusion des forces politiques dans le sein de l'appareil officiel, soit sous forme de politiques sociales. Cependant, à l'exception d'une courte période pendant le gouvernement de Luis Echevarría, la contestation a généralement été mal vue.<sup>26</sup>

C'est dans les politiques offertes par l'État et dans l'identité des classes et des groupes sociaux qui en ont bénéficié que l'on constate une grande variation. Cependant, dans tous les cas, les gouvernements en cause se sont efforcés de répondre aux demandes des groupes qui ont démontré la plus haute capacité contestataire extra-officielle, représentant donc une menace immédiate pour la légitimité des structures du parti officiel. Dans ce sens, l'objectif de ces réformes institutionnelles était de créer un nouvel équilibre entre participation, contestation et accommodation de façon à rétablir un certain consensus. La contestation visant à remettre en question les institutions a donc eu pour fonction de forcer l'État à rendre des comptes à certain acteurs politiques dont la position de pouvoir s'est vue temporairement améliorée par ces crises. Le changement politique s'est donc accompli grâce à ces schismes politiques suivis de compromis. Cependant, les limitations imposées par le système de parti unique ont rendu difficile - sinon impossible - que la participation, la contestation et l'accommodation atteignent leur plein niveau. Malgré les efforts pour répondre aux demandes des contestataires, la présence de conflits politiques légitimes s'est faite de plus en plus rare dans ce système, ce qui en fin de compte menace ses chances de survie. Quoi qu'il en soit, ce système a cependant réussi à donner une certaine satisfaction tant aux élites du parti qu'à la population dans son

ensemble pendant de longues années, aussi bien au moment des crises que dans la longue durée. Cette disposition à restructurer continuellement ses institutions et ses pratiques afin de s'adapter aux contestations et aux demandes de participation les plus pressantes devrait donc donner au système politique du Mexique le droit de s'arroger une certaine légitimité et de prétendre à une certaine approximation à la démocratie.

Notre étude permet également de constater que la dynamique de la contestation, la participation et l'accommodation a produit des tensions ou des demandes de rééquilibrage non seulement entre ces trois dimensions, mais aussi entre différentes sphères du politique. En effet, l'action réformatrice démocratisante pouvait porter soit sur le parti officiel, soit sur la société civile, soit sur le processus électoral. Cependant, étant donné que le PRI n'était pas disposé à démocratiser sur tous les fronts simultanément, ses efforts de réformes se sont traduits par des tentatives de faire passer les pressions pour la démocratie d'une de ces sphères à l'autre. Par exemple, les dirigeants du PRI ont souvent introduit des réformes qui cherchaient à récupérer le contrôle sur la société civile d'où était issue la contestation dans la plupart des cas. Pour ce faire, ils ont soit cherché à minimiser toute forme de participation et contestation politiques qui n'ait pas été directement contrôlée par le parti (ou une institution connexe), soit tenté de créer de nouvelles formes de participation et de contestation qui attirent vers le parti les citoyens en état de mobilisation. Ce genre de dynamique a donné l'apparence - et la réalité - de progrès dans le sens de la démocratisation, tout en restant limité au domaine du parti officiel. En d'autres termes, ces dirigeants étaient disposés à permettre une participation démocratique plus intense, mais à condition que celle-ci reste circonscrite au parti officiel. Par conséquent, une plus grande tolérance pour les pratiques démocratiques à l'intérieur du parti officiel s'associait généralement à une tolérance moindre pour ces mêmes pratiques en dehors de celui-ci. Cette constatation nous permet de souligner à quel point il est difficile de juger du caractère démocratique du système politique mexicain. Même lorsque les trois aspects de la démocratie que nous avons analysés sont relativement équilibrés dans le sein du parti à un moment donné, ce résultat s'accompagne généralement de règles restrictives sur l'exercice des libertés démocratiques dans la société. Ces dernières, à leur tour, créent un potentiel de structures officielles, ce qui provoquera la crise suivante, et ainsi de suite.

Le renouvellement du système mexicain par ces cycles de crise et de réajustement a incité bien des chercheurs à considérer la solidité du régime post-révolutionnaire à toute épreuve. L'examen plus approfondi des conditions de ce renouvellement que représente notre analyse permet de mieux poser cette question. Dans les années quarante, lorsque le parti a ouvert ses structures de participation et de contestation pour accueillir certains groupes de la société civile qui en avaient été exclus, le résultat global pour la société mexicaine a été davantage de participation, de contestation et d'accommodation, et donc une approximation plus exacte à la démocratie. Cependant, plus tard, l'élargissement et la réforme des structures de la participation dans le parti officiel n'ont pas permis

de faire entrer un nouveau contingent d'exclus. En fait, c'est exactement le contraire qui s'est passé dans les années quatre-vingt. Nos conclusions sur cette dernière période en ce qui concerne la démocratie seraient donc très différentes de celles auxquelles nous avons abouti pour les années quarante, malgré le fait que dans les deux cas l'État a utilisé la même stratégie de réorganisation des structures de participation et de création de domaines de contestation légitime à l'intérieur du parti.

Cette conclusion nous permet de reposer la question de l'historicité, thème sur lequel nous avons insisté dès le début de cet article. Si les méthodes et pratiques d'accommodation utilisées avec succès dans les années quarante ont largement échoué dans les années quatre-vingt, c'est en partie à cause des changements institutionnels et politiques réels qui sont intervenus pendant cet intervalle. Le fait, pour les dirigeants du parti, d'avoir eu recours dans le passé à l'élargissement du groupe participant dans les délibérations internes de cet organisme signifie, entre autres, que le nombre de ceux qui ont acquis le droit légitime d'adresser au parti des demandes d'accommodation est de plus en plus élevé, et par conséquent de plus en plus difficile à satisfaire. Pour faire face à une telle avalanche de demandes, la seule solution disponible a été de limiter la contestation. C'est ce qui explique pourquoi les efforts déployés par les dirigeants du parti pour trouver un équilibre entre participation, contestation et accommodation entre société, parti et processus électoral se sont traduits par des mouvements de va-et-vient entre ouverture et fermeture de certains droits démocratiques.

### PRÉVISIONS POUR L'AVENIR

Considérer l'histoire politique du Mexique comme une série de tentatives de rééquilibrage des modes de participation, de contestation et d'accommodation,<sup>27</sup> nous permet de poser certaines questions dont la réponse peut servir à émettre quelques considérations prospectives sur le potentiel démocratique de ce pays à moyen et long terme. Quelle sera la conséquence, pour l'avenir de la démocratie mexicaine, de la rupture avec le passé que nous avons constatée ? A quoi peut mener la tendance actuelle à une baisse dans les trois indicateurs de la démocratie ? Au moment où le mandat du président Salinas s'achève, la participation politique est au plus bas, non seulement à l'intérieur du parti, mais aussi dans la société civile et dans le processus électoral. Le seul aspect de la contestation qui subsiste - les luttes et protestations contre la fraude électorale - semblerait indiquer un retour de l'autoritarisme plutôt qu'un démarrage vers la démocratie. Depuis 1940, on n'avait pas assisté à un si grand nombre de scandales électoraux au niveau des États et des municipales. On n'avait pas non plus vu autant de restrictions dans les droits du citoyen à contester les résultats électoraux depuis l'époque de gloire du caciquisme. Les élections, une après l'autre, sont 'gagnées' au moyen de négociations privées et même publiques, et d'échanges de faveurs entre dirigeants des différents partis qui ne voient aucun inconvénient à accepter un siège ou un poste au prix de l'abandon de tout principe ou

programme.<sup>28</sup> Ce qui est plus grave, c'est le niveau extrêmement bas de l'accommodation, actuellement limitée à un groupe restreint et politiquement atomisé. Par conséquent, les données dans le temps fournies par ces trois indicateurs nous permettent d'émettre l'hypothèse que le Mexique est plus éloigné que jamais de son potentiel démocratique.

Ce changement peut en partie s'attribuer à un processus d'apprentissage politique inter-générationnel. Les efforts du PRI pour déplacer la contestation et la participation de la société civile vers le parti ont eu pour résultat un tel niveau de contradictions au sein de cet organisme que les participants ont fini par s'en éloigner. Étant donné que l'inclusion a souvent été accompagnée de perte de capacité contestataire, et même de perte d'accommodation, comme nous l'avons constaté pour la dernière période, nous ne devons pas être surpris si bon nombre de citoyens ne voient plus l'intérêt de rester loyaux envers le parti. L'accumulation historique de structures de participation et l'absence de nouveaux participants à accueillir au sein du parti semblent avoir mis fin aux possibilités futures de réforme du PRI, à moins d'éliminer toute possibilité de contestation interne ou d'abandonner complètement les principes de base du parti. Les dirigeants du PRI se trouvent pris dans les rouages de ces mécanismes : à l'intérieur du parti, l'espace de manoeuvre est réduit au point qu'octroyer un espace contestataire plus ample risquerait de faire éclater cette structure. Cependant, recanaliser participation et contestation vers la société risque fort de les forcer à abandonner le principe même du parti unique.

Dans cette perspective, la stratégie adoptée par le président Salinas de s'abstenir de se lancer dans un nouveau cycle de participation et de contestation suivies d'accommodation est peut-être sa seule planche de salut. Néanmoins, le fait qu'il n'ait pas voulu renoncer aux pouvoirs spéciaux que lui confère le parti unique indique que l'alternative de son choix n'est pas non plus la démocratie. Il semblerait plutôt qu'il a tenté d'abandonner les engagements du parti concernant la participation, la contestation et l'accommodation sans pour autant renoncer à la séparation historique entre parti et société civile qui a alternativement limité et attisé ces dimensions de la vie politique mexicaine. Il nous incombe donc de conclure que loin d'avoir posé les jalons d'une pleine citoyenneté démocratique, la présidence de Salinas a suivi un chemin qui peut facilement aboutir à un resserrement de l'autoritarisme. Ceci est peut-être le plus grand paradoxe qui ressort de notre analyse : c'est le grand libérateur social qui a mis en route une période de restriction de la participation et de l'accommodation à un moment historique où les contestataires potentiels du parti aussi bien que de la société civile ne semblent plus disposés à continuer la lutte. On peut espérer que cette situation soit le point de départ d'une transition qui réalise le potentiel démocratique mexicain mieux que dans le passé. Cependant, l'examen de la situation que nous venons de mener nous force à conclure qu'une telle transition comporterait forcément une répudiation générale, tant dans le parti que dans la société, du bric-à-brac institutionnel de pratiques et de compromis hérité du passé.

TABLEAU N°1

*CHANGEMENTS DANS LES PRATIQUES DÉMOCRATIQUES AVANT ET APRES LES CRISES DE  
1940, 1968 ET 1988*

1940 : LAPRÉ-CRISE

.Les politiques publiques accommodent les demandes des membres de la CTM et de la CNC, mais excluent les intérêts des patrons, des classes moyennes, des urbains pauvres et des syndicats indépendants.

.Possibilités limitées ou nulles de participation de ces groupes dans le parti.

.Contestation intra-sectorielle élevée dans le parti et dans la société.

1940 : LAPOST-CRISE

.Désactivation de la contestation ; structures de participation plus étroites dans le parti : suppression du droit des secteurs du parti à élire un candidat à la présidence.

.Désactivation de la participation et la contestation dans les syndicats : restriction des droits de grève et de pression sur les patrons.

.Désactivation de la contestation interne du parti : suppression du secteur militaire.

.Activation de la participation : admission des classes moyennes, des militaires non gradés et des populations urbaines pauvres dans le parti.

.Accommodation des intérêts des patrons : amendements du Code du Travail limitant les droits de grève et non application du Pacte ouvrier.

.Accommodation des demandes de la CTM : adoption d'une législation limitée sur la sécurité sociale.

1968 : LAPRÉ-CRISE

.Désactivation de la participation par la création de du CT.

.Désactivation de la participation : répudiation de la réforme du parti.

.Réduction de l'accommodation envers les classes moyennes.

1968 : LAPOST-CRISE

.Activation de la participation et de la contestation internes par l'incorporation des contestataires dans le gouvernement.

.Accommodation des classes ouvrières et moyennes grâce à une législation sur le logement.

.Activation de la contestation par l'acceptation officielle des syndicats indépendants.

1988 : LAPRÉ-CRISE

.Élévation de la participation et de la contestation en dehors du parti.

.Protestation générale pour le manque d'accommodation du gouvernement aux demandes populaires.

.Désactivation accrue des demandes de contestation dans le parti.

1988 : LAPOST-CRISE

.Échec de la tentative d'activer la participation dans le PRI par le remplacement de la CNOP par UNE.

.Restriction du rôle du parti dans la participation et la contestation ; accommodation limitée par Pronasol.

## BIBLIOGRAPHIE

- AGUILAR ZINSER, Adolfo, "Desconcertante Aceptación del Nuevo Presidencialismo" *Excelsior*, 1989, July 23.
- ALMOND, Gabriel A., COLEMAN James S. (eds.). *The Politics of Developing Areas*. Princeton, NJ : Princeton University Press.
- ALMOND, Gabriel A., VERBA, Sidney, *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, NJ, Princeton University Press, 1963.
- BRACHET MARQUEZ Viviane, "Explaining Sociopolitical Change in Latin America : The Case of Mexico," *Latin American Research Review*, 1992, 27(3) : 91-122.
- BRACHET MARQUEZ Viviane, *The Dynamics of Domination : State, Class and Social Reform in Mexico (1910-1990)*. Pittsburgh and London, Pittsburgh University Press, 1993.
- BRACHET MARQUEZ Viviane, "Austérité fiscale, État social et changement politique dans les politiques de santé et alimentation du Mexique", *Cahiers des Amériques Latines*, 1993, n°15.
- CARR, Barry et ANZALDUA MONTOYA Ricardo, (eds.). *The Mexican Left, the Popular Movements and the Politics of Austerity 1982-85*. La Jolla, Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1986.
- DAHL, Robert, *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press, 1971.
- DAVIS, Diane E., "Protesta Social y Cambio Político en México," *Revista Mexicana de Sociología*, 1988, 50(2)
- DAVIS, Diane E, "Divided over Democracy : Social Movements, State Conflicts and Obstacles to Democratic Change in Contemporary Mexico," *Politics and Society*, 1989, 17(3) : 247-280.
- DAVIS, Diane E, "Urban Social Movements, Intrastate Conflicts and Political Change in Contemporary Mexico," in *Breaking Chains : Social Movements and Collective Action*, sous la dir. de Michael Peter Smith, Los Angeles and Londres, 1990.
- DAVIS, Diane E, *Urban Leviathan : Mexico City in the Twentieth Century*. Temple University Press, 1994.
- DRESSER, Denise, *Neopopulist Solutions to Neoliberal Problems : Mexico's National Solidarity Program*. La Jolla : Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1991.
- FAGEN Richard, et Tuohy William S., *Politics and Privilege in a Mexican City*. Stanford Ca, University of California Press, 1974.
- FOWERAKER Joe, "Popular Movements and Political Change in Mexico," in *Popular Movements and Political Change in Mexico*, eds. Joe Foweraker and Ann L. Craig. Boulder and London : Lynne Rienner Publishers, 1990.
- GONZALEZ CASANOVA, Pablo, *Democracy in Mexico*. New York : Oxford University Press, 1970.
- HUNTINGTON Samuel, *Political Order in Changing Societies*. New Haven Ct : Yale University Press, 1968.
- KAUFMAN Susan, "Decision Making in an Authoritarian Regime, Theoretical Implications from a Case Study," *World Politics*, 1973, 25(3)
- KAUFMAN Susan, *The Mexican Profit-Sharing Decision : Politics in an Authoritarian Regime*. Princeton, Princeton University Press, 1975.
- LOYO Aurora, "La Confederación Proletaria Nacional : un Primer Intento de Quebrar la Hegemonía de la CTM," in *Entre guerra y estabilidad política. El México de los 40*, ed., Rafael Loyola. Mexico DF, Grigalbo, 1990.

- PÉCAUT, Daniel ; PRÉVOT-SHAPIRA, Marie-France, "La recherche d'une nouvelle légitimation : le programme national de solidarité," *Problèmes d'Amérique latine*, 1992, trimestre n° 5, nouvelle série, Avril-Juin pp. 91-104.
- PESCHARD Jacqueline, "Las Elecciones en el Distrito Federal entre 1964 y 1985," *Estudios Sociológicos* 1988, 6(16)
- REYNA José Luis, *Control Político, Estabilidad y Desarrollo en México*, Cuadernos del CES n° 3. Mexico DF, El Colegio de México, 1974.
- RIVERO Martha, "La Política Económica durante la Guerra" in *Entre Guerra y la Estabilidad Política : el México de los 40*, ed., Rafael Loyola. Mexico DF, Grigalbo, 1990.
- SCOTT, Robert E., *Mexican Government in Transition*. Urbana : University of Illinois Press, 1964.
- STORY DALE, *Industry, the State and Public Policy in Mexico*. Austin : University of Texas Press, 1986.
- TEICHMAN Judith A., *Policymaking in Mexico. From Boom to Crisis*. Boston : Allen and Unwin, 1988.

NOTES

<sup>1</sup> Dahl, 1971.

<sup>2</sup> Par exemple Scott, 1964 et Huntington, 1968, mais aussi Gonzalez Casanova, 1970.

<sup>3</sup> Comme, par exemple, Almond et Coleman, 1964; Almond et Verba, 1963; Huntington, 1968; Scott, 1964.

<sup>4</sup> Voir Gonzalez Casanova, 1970.

<sup>5</sup> Voir, par exemple, Kaufman, 1973 et 1975; Reyna, 1974, etc.

<sup>6</sup> Le seul autre programme qui ait été administré de la sorte fut le Système alimentaire mexicain (SAM) institué durant le sexennat de José Lopez Portillo (1976-82) et supprimé en 1982.

<sup>7</sup> Voir, en particulier, Foweraker, 1990, Cornelius, Gentleman et Smith, 1989.

<sup>8</sup> Voir, par exemple, Aguilar Zinser, 1989.

<sup>9</sup> Bien qu'on ait parlé d'un secteur "populaire" dès 1937, son statut juridique était peu clair. Parfois, on l'appelait le secteur bureaucratique, c'est-à-dire celui des fonctionnaires. Cependant les discours politiques y incluaient aussi d'autres groupes, afin de donner l'apparence de réalité à l'alliance populaire qui soutenait le président Cárdenas contre ses ennemis politiques. Certains groupes, tels les militaires et les instituteurs furent alternativement assignés à ce secteur ou au secteur ouvrier, suivant le climat politique du moment. Bref, tant la composition comme le statut juridique du secteur populaire changèrent au cours de ces années, ce qui fit aussi varier son pouvoir politique relatif ainsi que les droits de citoyenneté de ses membres.

<sup>10</sup> En 1938, lorsque le président Cárdenas créa le secteur populaire du parti pour les fonctionnaires, il créa également un quatrième secteur militaire pour les non gradés. Cependant, étant données les restrictions constitutionnelles sur la participation militaire en politique, l'influence exercée par ce secteur dans la politique nationale était faible. De plus, Cárdenas avait déclaré que ce secteur n'était pas destiné à fonctionner comme les autres. Il fut aboli au début des années quarante quand les militaires non gradés furent incorporés dans la CNOP.

<sup>11</sup> Bien que Lombardo Toledano, le leader de la CTM, ait été initialement opposé à cette candidature, celle-ci cadrait avec ses intentions de fonder une coalition de centre gauche appuyée sur la CTM. De plus, on offrit la CTM la possibilité de participer à la rédaction du plan sexennal, concession qui était supposée garantir l'influence de ce syndicat sur la politique que mènerait le nouveau gouvernement.

<sup>12</sup> trois mois à peine après que le pacte a été signé, le nombre des grèves passa de 19 en 1942

à 562 en 1943 et à 721 en 1944 (Rivero, 1990: 39).

<sup>13</sup> Pour plus de détails sur les antécédents de la sécurité sociales, voir Brachet-Marquez, 1993, chapitre 3.

<sup>14</sup> Nous nous référons ici à la violente suppression de la démocratie syndicale appelée *charrazo* en argot politique local, en souvenir du premier dirigeant syndical *charro* imposé par l'État par le truchement d'élections internes frauduleuses dans le syndicat des chemins de fer.

<sup>15</sup> Voir Peschard, 1988: 232.

<sup>16</sup> Nous nous référons ici à l'échec de Madrazo, chef du parti officiel, dans sa tentative de réformer celui-ci.

<sup>17</sup> Pour plus de détails sur ces conflits, voir Brachet-Marquez, 1993 chapitre 4.

<sup>18</sup> Voir par exemple Fagen et Tuhoy, 1974, Story 1986 et Teichman, 1986.

<sup>19</sup> La plupart de ces micro-entreprises n'avaient pas le nombre minimum d'employés requis pour la syndicalisation obligatoire. Cependant, cette catégorie d'entreprises, très nombreuses au Mexique, a joué un rôle crucial dans l'industrialisation du pays en fournissant aux grandes entreprises des produits intermédiaires bon marché.

<sup>20</sup> La ligne de division entre l'école secondaire et l'université qui, au Mexique, est extrêmement perméable, s'était rompue temporairement, ce qui mettait en jeux un nombre bien plus élevé de contestataires que le nombre relativement faible des admis à l'université.

<sup>21</sup> A part la Conamup, il y avait la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE) représentant la "tendance démocratique" pour les instituteurs et la Coordinadora Nacional del Plan de Ayala (CNPA) pour les mouvements paysans indépendants. Pour plus de détails sur les *coordinadoras*, voir Carr, 1986.

<sup>22</sup> S'il était clair que l'opposition des instituteurs aux politiques du gouvernement était représentée par la CNTE, l'opposition ouvrière était moins structurée et par cela moins visible. Le seul syndicat qui eût exprimé son opposition officiellement et se fût vanté publiquement d'avoir financé la campagne du Front démocratique national (FDN) qui rivalisa avec le PRI en 1988 fut le syndicat des pétroliers, dont le leader fut d'ailleurs révoqué et jeté en prison par le président Salinas de Gortari quelques semaines après le début de son sexennat.

<sup>23</sup> La plupart des spécialistes et de nombreux observateurs affirment qu'il fut le vainqueur de l'élection.

<sup>24</sup> Les lois du travail de 1943 avaient donné aux *juntas de conciliación y arbitraje* le droit de déclarer un préavis de grève légale ou non, mme si celle-ci avait rempli toutes les conditions requises. Celles-ci, bien qu'indépendantes de l'exécutif en principe, répondaient en réalité aux ordres présidentiels.

<sup>25</sup> Pour plus de détails sur ce programme, voyez Dresser, 1991 et Pécaut et Shapira, 1992.

<sup>26</sup> L'ouverture politique du début du sexennat de Luis Echevarría prit fin le jour où l'Excelsior, un journal alors radical, fut pris d'assaut par un groupe de soit-disant actionnaires munis de pistolets qui forcèrent l'organe de direction du journal à démissionner et le remplacèrent par un autre plus docile (une technique en politique mexicaine connue sous le nom de *charrazo*). De même, la politique de démocratie syndicale préconisée par le gouvernement au début des années soixante-dix prit fin lorsque les manifestations publiques organisées par les ouvriers de l'industrie électrique menacèrent sérieusement l'ordre public.

<sup>27</sup> C'est l'interprétation qui est clairement suggérée par Purcell et Purcell (1981), bien que jusqu'ici il n'y ait pas eu de données précises pour la justifier.

<sup>28</sup> On a par exemple assisté aux efforts de la part des dirigeants du PAN conservateur et du PRD soit disant social-démocrate, d'unir leurs forces, État après État, dans le but de vaincre le PRI. Néanmoins, ces coalitions ont rarement été couronnées de succès, et leur incapacité de formuler un programme cohérent, une fois en place, risque de ternir davantage l'image publique du processus électoral.



# MODERNISATION OU RÉFORME DE L'ÉTAT AU CHILI

---

MANUEL ANTONIO GARRETON  
MALVA ESPINOZA

## UNE PERSPECTIVE ANALYTIQUE

Les études menées ces dix dernières années sur l'État en Amérique latine arrivent à cette même conclusion que les formes historiques de l'État sont en crise<sup>1</sup>. C'est d'ailleurs un point de vue universellement partagé dans la mesure où l'Europe connaît la crise de l'État Providence et celle qui touche les États des ex-pays socialistes tandis qu'aux États-Unis, dans les années récentes, s'ouvre un débat sur l'État en tant qu'acteur autonome<sup>2</sup>. Les grandes transformations économiques, culturelles, technologiques et scientifiques des vingt dernières années se heurtent à des systèmes politiques, des formes de régime, des institutions et des appareils d'État qui se trouvent dans un décalage historique par rapport aux autres dimensions de la société.

Ainsi, la réforme de l'État, désignée parfois sous le terme de modernisation, ou plus généralement, la transformation de la politique, pose à l'Amérique latine un défi fondamental au moment d'affronter le XXI<sup>e</sup> siècle et, si nous acceptons l'idée de décomposition d'une forme historique de l'État, ce défi se pose pratiquement à l'échelon universel.

Ce travail se propose de présenter une perspective analytique sur la réforme de l'État, puis à partir de là, de décrire les transformations de l'État chilien sous le régime militaire et durant le processus récent de démocratisation, enfin de signaler les points qui, liés à cette réforme, devront être pris en compte dans le futur.

Il est de nombreux exemples dans l'histoire où les transformations sociales précèdent la réflexion ; il en est ainsi du cas particulier de l'État dont l'approche théorique est faiblement développée. Ceci est dû, en dehors de ce décalage entre événement et théorie, à l'échec des principaux courants qui essayaient, chacun à sa manière, de rendre compte de l'État, comme le marxisme qui le voyait comme un appareil de domination exclusivement associé à un hyperétatisme pratique, le néolibéralisme avec sa critique de tout rôle rempli par l'État en tant qu'agent de développement, ou l'instrumentalisme et sa vision d'un ensemble d'appareils organisationnels.

\* Traduction de l'espagnol : Hélène Le Doaré

Nous ne prétendons pas développer ici une théorie mais nous situer dans une approche qui tiennent compte à la fois de la spécificité et de l'irréductibilité de l'État et de ses liens avec la société. Il apparaît alors dans toute sa complexité naturelle et dans toutes ses dimensions : institutionnelle, et symbolique, comme moment et comme facteur de l'unité nationale, lieu de cristallisation des rapports de domination, doté du monopole légitime de la force et du pouvoir de coercition ; acteur relativement autonome et agent de développement, d'intégration et de redistribution, ensemble d'institutions et d'organisations reconnues comme autorités publiques légitimes sur l'ensemble d'un territoire.

La relation privilégiée entre État et société définit la politique. Nous parlons de régime politique lorsque cette relation passe par des médiations institutionnalisées qui résolvent les problèmes de citoyenneté, les formes de gouvernement et les situations de conflit. Nous attribuons les termes de matrice socio-politique ou de matrice constituante de la société et des acteurs sociaux aux relations existant entre État, politique, ou système de représentation et de médiation, et la société civile, ou base sociale, et institutionnellement articulées par le régime politique.

Toute référence à une réforme ou transformation de l'État, doit alors mentionner les diverses dimensions de l'État et les relations variées qui s'établissent dans la matrice socio-politique dont l'État est un élément constituant.

## L'ÉTAT ET LA DÉSARTICULATION DE LA MATRICE CLASSIQUE

### *La matrice classique*

Nous avons défini ailleurs ce qu'est la matrice classique en Amérique latine; elle est formée de la fusion de deux ou trois dimensions qui appartiennent à toute matrice socio-politique, en subordonnant, éliminant ou limitant l'autonomie des autres : que ce soit le cas de l'identification parti-État qui absorbe la société civile, ou celui de l'imbrication entre partis et acteurs sociaux dans leurs actions de pression sur l'État, ou encore le cas de masses exerçant une pression directe à travers leurs leaders charismatiques, ce qui élimine le système de représentation, que ce soit enfin le cas d'États qui à travers des régimes militaires contrôlent la société civile<sup>3</sup>.

Cette matrice socio-politique classique, dont l'existence, avec des variantes selon les pays et les moments historiques, recouvre la plus grande partie de ce siècle - elle amorce même un processus de décomposition ces dernières décennies - était associée en partie au modèle de développement "autocentré" d'une part et à ce que l'on a appelé l'État de compromis d'autre part<sup>4</sup>. Elle se basait également sur un consensus concernant le rôle d'intervention de l'État non seulement dans l'économie mais aussi dans sa fonction d'organisation sociale et politique, ce qui a conduit certains à le dénommer "matrice État-centrée"<sup>5</sup>. Le référent principal de l'action collective était donc l'État, ce qui donnait à la poli-

tique un rôle central dans la structuration de l'action sociale, quelle que soit la forme particulière que revêt cette politique selon les pays et les périodes.

Dans le cas particulier du Chili, cette matrice est, selon nous, du type "imbri-cation" entre système de partis et organisation sociale avec focalisation sur l'État. Ici le rôle du système des partis en régime démocratique a été crucial pour la constitution des acteurs collectifs qui combinaient la référence politique-idéologique avec la référence de "la base sociale organisée"<sup>6</sup>. Dans ce cas, le rôle fondamental de l'État s'est caractérisé comme foyer de l'action collective et agent de développement et de distribution, parce que l'expansion de ses fonctions s'est normalement faite par "agrégation" et presque jamais par restructuration ou transformation interne<sup>7</sup>. Ainsi tout secteur, toute dimension qui s'incorporait au compromis socio-politique qui s'exprimait dans l'État, en augmentant sa capacité d'inclusion, impliquait un élargissement, ou agrégation, et une superposition organico-institutionnelle et non une réorientation de l'action et de l'appareil étatiques<sup>8</sup>.

La période qui va de 1964 à 1973, sous les gouvernements de Frei et d'Allende, a été marquée par une exacerbation des caractéristiques de la matrice socio-politique chilienne classique, spécialement en ce qui concerne l'extension du rôle de l'État et de la capacité d'intervention de la politique des partis dans la société, même lorsqu'apparaissent dans différents secteurs sociaux des processus de débordement par rapport à cette matrice

Le régime autoritaire au Chili a précipité la désarticulation de cette matrice socio-politique mais un tel processus se retrouve aussi dans d'autres pays, que ce soit à cause de crises économiques prolongées, par les nouveaux impératifs d'insertion dans l'économie mondiale ou à cause de processus de modernisation et d'internationalisation des économies, des cultures et des communications.

#### *État et économie sous le régime militaire*

La modification du rôle de l'État dans l'économie à la suite de la mise en œuvre de la solution néolibérale imposée par le régime de Pinochet a concerné trois vecteurs principaux. Le premier a été celui des privatisations, des entreprises comme des services sociaux ; le second, la dérégulation des prix par l'État et des activités économiques en général comme de la force de travail (marché du travail et salaires<sup>9</sup>). Le troisième est une politique d'ouverture du commerce extérieur comprenant des stimulants et des facilités pour la diversification des exportations et des mesures d'incitation en direction des investisseurs étrangers comme des franchises pour les flux de capitaux.

a) Une seule donnée peut donner la mesure de l'ampleur et de la profondeur du processus de privatisation. En 1973, l'État contrôlait, ou au moins avait une part dans la propriété de 229 entreprises. Actuellement, seules six des filiales de Corfo (*La Corporación de Fomento a la Producción*, créée en 1939, prend de l'importance dans les décennies suivantes, et a pour objectif de doter l'État d'un instrument de soutien à l'industrialisation), continuent à être totalement aux

moins de l'État, et seulement dans cinq autres, l'État a encore une participation majoritaire<sup>10</sup>. Si l'on compare le processus de privatisation réalisé au Chili avec celui de la Grande-Bretagne, également considéré comme radical, le programme chilien, en quatre ans, a représenté au moins le double de ce qui a été réalisé en Grande-Bretagne en huit ans, du point de vue de ses incidences sur le plan économique : poids relatif dans le PNB, les revenus publics et les transactions boursières<sup>11</sup>.

Indépendamment de son évaluation économique et même politique, le programme de privatisation a une conséquence directe : l'État chilien n'a plus actuellement la fonction d'État-entrepreneur qu'il assumait auparavant et n'exerce plus de contrôle sur des activités économiques ou des services publics qui étaient considérés comme stratégiques, soit à cause de leur importance économique et sociale, soit à cause de son implication dans la sécurité nationale, comme par exemple, les communications, le transport, les lignes aériennes, l'énergie électrique, l'eau potable etc.

La seconde conséquence du programme de privatisation concerne l'entrepreneur. D'un côté, le processus de privatisation, sous le régime militaire, a été un élément important pour redonner confiance aux entrepreneurs chiliens et étrangers face à la "menace" socialiste de la période précédente. Par ailleurs, il s'est agi du transfert massif d'éléments du patrimoine et de ressources productives selon un schéma de forte concentration, en direction de quelques groupes économiques, nationaux et étrangers. Ceci suscite un nouveau jeu de rapports de force, avec des acteurs différenciés. Ces entrepreneurs, dont le leadership porte sur la grande entreprise, tendent à se constituer en classe politique d'entreprise avec une forte influence idéologique sur les secteurs traditionnels prévalant dans le schéma de la matrice classique. Ce schéma comporte donc un nouvel acteur avec un poids important dans la prise de décisions, tant économiques que politiques<sup>12</sup>.

Par ailleurs, avec la contraction des dépenses publiques, et en corollaire, la détérioration de services comme l'éducation, la santé, le logement, ce secteur a cessé de constituer une source croissante d'emplois publics, ce qui signifie, pour l'État, la perte d'une autre fonction, importante dans la matrice classique, celle de l'État-employeur. Entre 1964 et 1970, le taux de croissance de l'emploi public est de 4,9% entre 1964 et 1970, de 6,5% entre 1970 et 1973 et entre 1974 et 1978, il devient négatif (-5%)<sup>13</sup>. Dans la décennie suivante, cette tendance à la baisse se maintient. En 1975, il y avait 26 fonctionnaires pour 1000 habitants, en 1982, il y en avait 13 pour 1000 et en 1989, 10 pour 1000<sup>14</sup>.

La diminution du financement des services publics et du nombre de personnel dans l'administration a certes répondu aux exigences de l'ajustement des dépenses publiques mais il a aussi privé l'État d'un mécanisme de distribution et de création de conditions favorisant un accès social croissant à des ressources indispensables au développement, comme le sont l'éducation, la santé, le logement, la protection sociale. Si l'on examine les dépenses sociales par tête dans la période de 1970 à 1989, l'on voit qu'en 1982 seulement elles ont été supé-

rieures de 4% au volume de 1970, le point le plus bas se situant en 1976 où elles représentaient 62% de l'année de référence<sup>15</sup>.

Mais l'ampleur de l'expérience néolibérale en la matière ne peut se réduire à des indicateurs quantitatifs. Elle implique la complète transformation de l'institution sociale étant donné le repli de l'État et de sa soumission aux lois du marché dans les domaines de la protection sociale, de la santé, du logement, en grande partie de l'éducation, et cela dans des circonstances où 40% des foyers en situation de pauvreté et d'extrême pauvreté se retrouvent en marge de ces marchés dont l'accès leur restera précaire à moins d'une réorientation radicale des politiques sociales. Rappelons que les processus de réforme introduits par le gouvernement de Pinochet dans le secteur de la protection sociale, de la santé, de l'éducation et du logement qui visaient à transférer les initiatives et les ressources de l'État vers le secteur privé (et aussi vers les municipales comme dans le cas de l'éducation) n'ont pas été fondamentalement modifiés par le gouvernement de la Concertation<sup>16</sup>.

b) Dans le second vecteur mentionné, c'est-à-dire, la dérégulation des prix et des salaires, le dernier aspect, particulièrement, a une importance primordiale pour le processus de dissolution du rôle historique de l'État dans la matrice classique. En effet, ce que l'on appelle la flexibilisation de la force de travail, qui permet à l'entrepreneur d'en disposer de façon discrétionnaire, a un impact non seulement sur le niveau des salaires, en diminuant fortement la capacité de pression des travailleurs pour l'obtention d'améliorations salariales, mais aussi sur la forme d'entreprise dominant dans l'actuel schéma productif. De fait, la répression et l'interdiction des syndicats pendant la première étape du régime militaire et l'institutionnalisation du plan sur les conditions de travail en 1979, a transformé fondamentalement le tissu complexe des relations entre État, entrepreneurs et travailleurs.

Les modifications apportées à la législation du travail par le régime autoritaire ont été considérées par ceux qui les ont mises en place comme étant le facteur le plus important de modernisation et donc de succès pour le modèle néolibéral. Ceci signifie la disparition de la scène des systèmes politiques de médiation des conflits et leur transfert de la politique au secteur de l'entreprise. Dans un contexte marqué, depuis près de deux décennies, par l'extrême faiblesse des syndicats il est clair que les conditions de travail comme les niveaux de salaire ont été imposés aux travailleurs. A ces deux niveaux la détérioration est manifeste : lente récupération du pouvoir d'achat - en 1990, il retrouve les niveaux de 1970 - et précarisation de l'emploi, qui devient pratiquement une caractéristique de la restructuration des entreprises du pays<sup>17</sup>.

Il est évident que la marginalisation de l'État à l'intérieur du schéma tripartite qui prévalait dans la matrice classique, où il assumait un rôle d'intermédiaire et d'équilibre (ou déséquilibre) en cas de conflit social, en change totalement la nature. Et le jeu des rapports de force quitte la scène du politique pour la scène du social. Ce processus a certes des effets d'autonomisation sur les acteurs sociaux, mais il fait courir un risque, celui d'engendrer des tensions à cause des

demandes insatisfaites des travailleurs et de l'inexistence de nouveaux canaux institutionnels permettant la gestion des conflits. Dans la première période démocratique, les travailleurs ont privilégié un comportement modéré, fondamentalement grâce à l'existence d'un pacte tacite de gouvernementalité entre les travailleurs organisés et le gouvernement de la Concertation. Mais, dans un contexte où le mouvement syndical se consolide et se recompose, tout en pouvant s'opposer à des secteurs non organisés ou marginalisés, il n'est pas exclu que se produise dans l'avenir un conflit social aux conséquences importantes pour la gouvernementalité.

c) En ce qui concerne le troisième vecteur, l'ouverture du commerce extérieur, dans un modèle néolibéral, l'État a joué un rôle fortement interventionniste pour créer les bases d'une dérégulation qui se fonde sur des avantages comparatifs à court terme. Autrement dit, un secteur exportateur de ressources naturelles, avec peu de valeur ajoutée, qui rend l'économie extrêmement vulnérable aux changements dans le marché mondial et qui, en outre, présente un vide dans la mesure où il n'existe pas d'autorité étatique capable d'exercer un contrôle visant à prévenir les déséquilibres écologiques et la déperdition des ressources naturelles. Ceci suppose la dégradation du concept de "bien commun" traditionnellement associé au patrimoine naturel et même culturel de la nation. L'autre avantage comparatif à court terme, qui est difficile à maintenir dans un régime démocratique, est le bas niveau des salaires, des taux élevés de chômage, de sous-emploi, ou l'existence d'un large secteur informel. De ce point de vue, le modèle néolibéral ne répond pas à la nécessité d'une réorientation du commerce extérieur qui rende compatible développement social et économique et en assure la durabilité<sup>18</sup>.

## ÉTAT ET POLITIQUE : LA DÉSARTICULATION PARTIELLE

Selon le point de vue que nous avons développé dans ce travail, la transformation de l'État ne se réduit pas aux changements modifiant son rôle économique mais concerne l'ensemble des dimensions qui le constituent et son rôle dans ce que nous avons appelé la matrice socio-politique.

a) Dans ce sens, le régime militaire a bien signifié une réduction du rôle de l'État, avec toutefois les réserves mentionnées, dans le domaine de la régulation, et en tant qu'acteur économique, spécialement comme agent de redistribution et d'intégration sociale. Les réorganisations de l'appareil institutionnel et organisationnel de l'État dans des secteurs comme la santé, l'éducation ou l'agriculture, pour citer quelques exemples, ont pratiquement provoqué le paralysie de la capacité de décision et de direction de l'État, en limitant son rôle d'agent intégrateur. Ici a prévalu le principe inverse de celui de l'agrégation que nous avons mentionné, c'est-à-dire, le simple retrait et la réduction<sup>19</sup>. En ce qui concerne l'autre élément intégrateur de l'État, la fonction judiciaire, elle devient une composante de la dimension coercitive.

b) Dans la dimension coercitive, le régime militaire a entraîné une expansion

radicale du rôle de l'État, ceci, au moins sur trois points.

D'abord, l'extension, l'intensification et la centralisation de la dimension directement répressive<sup>20</sup> et l'élimination du système de représentation des partis. Toutefois, il n'a pas réussi à éliminer le système des partis lui-même, qui, malgré de grosses difficultés à articuler et à représenter les demandes sociales, devient le principal acteur du jeu politique<sup>21</sup>.

Ensuite, la modification de l'équilibre traditionnel entre pouvoir militaire et pouvoir politique en mettant fin à l'état de subordination du premier vis-à-vis du second, non seulement dans les faits pendant toute la période du régime militaire mais en institutionnalisant, en prévision de l'avenir, des prérogatives et un certain pouvoir de veto des Forces Armées par inscription dans la Constitution de 1980 et dans la Loi organique constitutionnelle des Forces armées<sup>22</sup>.

Un troisième lieu où s'exprime cette dimension d'autorité coercitive se trouve être le processus même de régionalisation et de municipalisation. Il s'agit moins d'une décentralisation véritable et d'un renforcement des autonomies locales et régionales que d'une distribution spatiale-institutionnelle selon des critères administrativo-militaires et d'un transfert de la capacité de décision à des autorités personnalisées et désignées par le pouvoir central, augmentant ainsi la possibilité d'un contrôle vertical et autoritaire sur le local. En tout état de cause, l'idéologie de la régionalisation et de la municipalisation qui a accompagné ces processus ne facilite pas, pour tout acteur étatique dans un régime démocratique, le retour au centralisme caractéristique de la matrice classique.

c) Ainsi, dans la nouvelle équation État-société (spécialement en économie) implantée dans le schéma combiné militaire-néolibéral, les attentes vis-à-vis de l'État sont multiples et ses capacités limitées. De ce point de vue, l'on peut affirmer que la désarticulation des deux termes a été partielle parce que la politique retrouve une importance fondamentale. Si l'État ne peut compter sur une part de pouvoir nettement étatique, qui lui soit propre avec des supra-acteurs, et qui lui permette d'imposer des conditions rencontrant des contrepoids sociaux et sectoriels moindres, son principal recours est de nature politique. Tout gouvernement démocratique doit obtenir, pour ses actions, des consensus socio-politiques. Il doit obtenir une légitimité pour ses politiques et il doit obtenir un certain "volontariat" de la part des acteurs sociaux et économiques en ce qui concerne l'origine de ses ressources et la mise en œuvre de ses orientations.

En sont la preuve les complexes négociations sociales et politiques qui ont abouti aux réformes institutionnelles proposées par le gouvernement de la Concertation. La réforme fiscale, indispensable au financement des dépenses sociales a été le produit d'une négociation entre l'acteur gouvernement et l'un des partis d'opposition de droite, Renovación Nacional, pratiquement en laissant sur la touche les acteurs sociaux et les autres acteurs politiques. Une telle réforme, pour être viable, a supposé certaines concessions aux demandes des entreprises par rapport au projet originel en ce qui concerne le pourcentage plus élevé de TVA, une augmentation des charges d'imposition moindre que celle proposée par le gouvernement et la fixation d'un délai de quatre ans pour la

mise en œuvre de cette augmentation. Les réformes touchant le travail ont été le résultat d'une négociation sociale d'abord entre entrepreneurs-travailleurs ; politique, ensuite, au niveau législatif, et enfin le résultat d'une négociation difficile, presque implicite, entre gouvernement-travailleurs, pour amener ces derniers à accepter avec réalisme, les marges de changement minimales obtenues. Le gouvernement a parié que les entrepreneurs accepteraient qu'une modernisation des relations de travail était incontournable si l'on voulait progresser sur la voie d'une croissance et d'une stabilité sociale durable et que les travailleurs accepteraient une période de grâce nécessaire à la stabilité et à la consolidation de la démocratie. Par ailleurs, les autorités en matière économique ont lancé des appels répétés aux entrepreneurs leur demandant d'augmenter les investissements, de moderniser leurs entreprises, de procéder à une reconversion des schémas de production et d'humaniser les relations de travail mais en définitive, tous ces comportements dépendent des acteurs sociaux, économiques et politiques et dans une bien moindre mesure des mécanismes de contrôle, et de contrôle étatique, de la matrice classique.

d) En résumé, les transformations de l'État sous le régime militaire et la désarticulation partielle de la matrice socio-politique laissent sans solution le problème d'une reconstruction moderne et efficace de l'État dans sa fonction d'agent de développement et d'intégration. Ceci implique, d'une part, la redimensionnement de son pouvoir coercitif, la reformulation des relations entre la société civile et les militaires, la transformation de la fonction judiciaire, ainsi que la réattribution d'une signification démocratique aux processus de décentralisation. Et d'autre part, la récupération des ressources économiques et politiques pour atteindre des niveaux d'équité et de développement national et la reprise en charge des fonctions de distribution et de protection du patrimoine naturel et humain du pays afin de faire face à la "dette sociale" que connaissent de vastes secteurs appauvris soumis à des conditions infrahumaines d'existence. Enfin, la reconstitution de la capacité de l'État à être l'interlocuteur du système de représentation politique et des acteurs sociaux.

## L'ÉTAT ET LA REDÉMOCRATISATION POLITIQUE

Le gouvernement démocratique qui arrive au pouvoir en 1990 avait à remplir deux tâches immédiates et simultanées. La première consistait à aller jusqu'au bout de la transition démocratique en absorbant les enclaves autoritaires laissés par le régime militaire sur le plan institutionnel (aspects de la Constitution et autres normes légales) et en matière de droits de l'homme et en neutralisant au moins celles qui étaient liées à des acteurs non démocratiques (le "pinochetisme"). La seconde concernait l'amorce de la consolidation de la démocratie à travers, surtout, la mise en place de politiques de démocratisation sociale<sup>23</sup>. L'une et l'autre tâches impliquaient une recomposition de la matrice socio-politique qui avait été désarticulée par le régime militaire, sans que fût en question le retour à la matrice classique mais son dépassement. En ce sens, la



réforme de l'État apparaissait sous une double dimension : changements dans l'État lui-même et dans ses relations avec le système de représentation et avec la société civile.

Plus qu'une stratégie globale face à l'ensemble des enclaves autoritaires et face aux tâches de redémocratisation sociale, le gouvernement a adopté une stratégie d'affrontement localisé des problèmes<sup>24</sup>. C'est-à-dire en procédant chaque fois aux négociations nécessaires pour que sa majorité sociale, politique et électorale puisse recouvrir la majorité institutionnelle à laquelle font précisément obstacle certaines enclaves institutionnelles comme le système électoral et l'existence de sénateurs désignés.

### *Décentralisation et municipalisation*

Une réforme de l'État, qui visait à la mise en place de la décentralisation et de la régionalisation administrative et politique du pays, a suscité de nombreuses attentes. Sans aucun doute, elle représente une réelle perspective pour un pays aussi fortement centralisé que le Chili. Une expérience inédite qui ouvre des possibilités de développement pour les sociétés civiles locales, où l'exercice de la citoyenneté permet d'atteindre des degrés mesurables d'efficacité et de contrôle social sur la politique, à un de ses niveaux, c'est-à-dire les gouvernements locaux. Et cela en évitant les risques de nouvelles formes de contrôle politique et le clientélisme. Mais cette pratique politique, extrêmement importante, suppose l'accès à des ressources matérielles, financières, productives et culturelles capables de promouvoir un développement économique, social et politique à un niveau régional et local.

Sur ce point, la stratégie du gouvernement démocratique a été de se concentrer sur la réforme municipale, particulièrement en ce qui concerne l'élection démocratique des autorités, la réforme constitutionnelle constituant l'étape première et décisive vers l'aboutissement des tâches de démocratisation politique. Rappelons que dans la Constitution de 1980, les maires étaient nommés, ce qui représentait une des plus grandes limites à l'exercice de la souveraineté populaire.

La réforme constitutionnelle sur la régionalisation et la municipalisation a été promulguée en novembre 1991, réformant en même temps la loi organique municipale.

Sans aucun doute, la réforme municipale constitue l'avancée la plus importante réalisée jusqu'à présent sur la voie de la démocratisation politique par le gouvernement de la Concertation. Ainsi les élections du 29 juin 1992 ont permis l'élection directe des conseillers municipaux, qui, à leur tour, élisent le maire, sauf si l'un d'eux a obtenu 35% des voix et qu'il appartienne à la liste ayant acquis le plus grand nombre de suffrages ; dans ce cas, il devient automatiquement le maire élu.

De façon générale, l'on peut affirmer que les autres modifications introduites dans la loi, comme les attributions du maire et du conseiller, la composition du Conseil économique et social, qui inclut des représentants de la communauté

organisée, l'intervention programmée de la municipalité dans le développement local, le financement et la réalisation de services communautaires, ouvrent la voie à un nouveau style de développement économique, social et politique au Chili, dans la mesure où elles permettent la mise en place de la décentralisation administrative tout en rendant possible le fonctionnement des mécanismes de participation des citoyens<sup>25</sup>. Et cela, pourvu que les insuffisances de la loi dues à la primauté accordée dans son élaboration au calcul politique électoral, comme celui du système de nomination du maire, trouvent un palliatif dans l'apprentissage même de cette première expérience.

### *La réforme judiciaire*

La crise du pouvoir judiciaire est un sujet très controversé car elle est liée dans les discours à l'un des points les plus sensibles laissés sans solution durant la période de transition : les demandes de justice et de réparation face à la violation systématique des droits de l'homme pendant la période militaire.

Le gouvernement de la Concertation a mis en œuvre un ensemble de mesures pour répondre à ces demandes de justice, entre autres<sup>26</sup>, la création de la Commission vérité et réconciliation (appelée aussi Commission Rettig, du nom de son président ; elle comprend des personnalités appartenant à tout l'éventail politique, y compris des personnes ayant participé au régime militaire) sur le modèle de la Commission Sabato en Argentine. Elle avait pour objet de connaître et de diffuser la vérité sur les violations commises ayant entraîné la mort ou la disparition. La Commission a publié un rapport largement diffusé qui présente aussi une série de propositions de réparation aux familles des victimes et de réconciliation avec la société. Même si ces mesures concernent des aspects importants de ce phénomène complexe et douloureux, il n'a pas été répondu à la demande centrale de l'opinion publique, que soient jugés et éventuellement sanctionnés les coupables des violations des droits de l'homme sous le régime militaire. La loi d'amnistie édictée par Pinochet en 1978 et la décision de l'actuel gouvernement de ne pas y déroger sans promouvoir non plus une norme légale qui permettrait au moins d'enquêter sur les crimes amnistiés jusqu'en 1978, constituent les principaux obstacles au jugement des responsables et à la connaissance du destin des disparus. En 1993, une nouvelle tentative de l'Exécutif pour accélérer les procès en justice échoue. Ceci laisse un grand vide et masque, pour l'opinion publique, l'efficacité et l'esprit de justice des mesures importantes prises jusqu'alors, d'où le sentiment qu'elles sont insuffisantes pour résoudre le problème de l'impunité.

Une des principales conclusions du rapport Rettig, réalisé en février 1991, a été de reconnaître, justement, la responsabilité du Pouvoir Judiciaire, qui s'est comporté, dans cette situation, de façon soumise, permissive et même complice en n'exerçant pas ses facultés de pouvoir indépendant face au régime autoritaire.

Au-delà des questions relatives aux droits de l'homme et à leurs violations sous le régime militaire, les projets de réforme présentés par l'Exécutif à partir

d'avril 1991, avec des indications apportées en août et en novembre 1991, correspondent à diverses démarches législatives. Les points de la réforme proposée sont en lien direct avec le thème de l'indépendance, de la probité et de l'efficacité du pouvoir judiciaire et également avec celui de la défense de l'individu face à de possibles arbitraires de l'État. L'on se propose, entre autres choses : la modification du système de nomination des Juges de la Cour suprême, la création d'un Conseil national de justice ; la création de l'institution de Défenseur du peuple ; la modernisation du système judiciaire etc.

Il convient de noter que, malgré la non participation des citoyens au débat public, les sondages d'opinion révèlent que 80% sont en faveur des réformes du pouvoir judiciaire<sup>27</sup>. Ainsi, la grande majorité estime que les problèmes de la justice au Chili, l'une des institutions que l'opinion publique crédite du plus bas niveau de confiance, ne sont pas réductibles à des questions de ressources, de dotation, de modernisation ou d'accès, mais qu'ils proviennent du biais idéologique d'une justice qui s'estime "être au service du pouvoir".

#### *Réformes de l'administration publique*

Dans ce domaine, le gouvernement actuel a opté pour une politique graduelle permettant d'améliorer l'efficacité de la gestion de l'État, sans poser la question d'une réforme intégrale de l'ensemble de l'appareil administratif et institutionnel.

L'objectif principal déclaré est le renforcement des fonctions primordiales de l'État, à l'intérieur d'un schéma décentralisé et moderne pour s'orienter vers un développement national plus équitable. En ce sens, il est intéressant de montrer l'existence d'un lien entre une mesure destinée à augmenter les ressources de l'État, la réforme de l'impôt, la création d'une instance étatique nouvelle pour administrer une partie de ces ressources, à travers un fonds de solidarité, et une politique "axée" sur la lutte contre la pauvreté comme celle menée par cette instance.

Sur ce plan, indépendamment des grandes réformes constitutionnelles que nous avons déjà mentionnées et qui concernent la régionalisation et la réforme municipale, il existe certaines mesures de caractère administratif qui portent sur les deux orientations, démocratisation sociale, modernisation et amélioration de l'efficacité de la gestion publique. Entre autres, il convient de signaler<sup>28</sup> la création du ministère de Planification et de Coopération et du ministère-secrétariat général de la Présidence, la création de deux instances "transversales" pour veiller à l'application du critère général des politiques publiques dans des domaines spécifiques : Service national de la femme, promu au rang ministériel et l'Institut national de la jeunesse ; la création de la Commission spéciale des peuples indigènes pour l'étude et la formulation de politiques en direction des groupes ethniques et, fondamentalement pour l'étude et la proposition de réformes constitutionnelles et légales pertinentes ; création du Fonds de solidarité (Fosis) déjà mentionné avec pour objectif d'aider à la mise en place de pro-

jets productifs dans les secteurs pauvres ; constitution de "Comités interministériels de coordination programmatique" (Comité interministériel politique, économique, socio-économique, d'infrastructure, de développement productif, etc.); constitution de Commissions nationales (pour l'irrigation, le transport, l'environnement et la lutte contre la pollution, etc.) des plans de formation, d'informatisation, d'équipement du secteur public ; mesures de décentralisation et de déconcentration administrative, outre les mesures mentionnées concernant le transfert de compétences aux gouvernements régionaux et municipaux, la gestion des ministères.

En résumé, ces mesures administratives, bien qu'elles ne forment pas partie d'une vision globale, d'un "paquet", sont cependant la preuve qu'il existe une volonté politique de doter l'appareil d'État de mécanismes permettant l'élaboration de politiques publiques ayant un degré plus élevé d'efficacité, de coordination, et de souplesse. Naturellement, leur niveau d'efficacité ne pourra se mesurer que sur un plus long terme, dans la mesure où la seule restructuration organique ne garantit pas une gestion étatique efficace, si celle-ci n'est pas accompagnée d'une pratique sociale et politique démocratique dans l'interaction État/société.

### *Les réformes politiques en attente*

Comme nous l'avons mentionné, la Constitution de 1980 présentait un ensemble d'"enclaves" autoritaires qui freinaient le fonctionnement de la démocratie. Depuis 1985, avec la signature de l'Accord national, document auquel ont souscrit vingt-et-un leaders du centre, de la droite et de la gauche, l'on cherchait à formuler des accords pour modifier la Constitution. A cette initiative, il faut ajouter la formation d'une commission de juristes qui a introduit les idées centrales de l'Accord national dans un nouveau document, "Bases de soutien au régime démocratique" de 1986, et finalement, la formation d'une commission technique de la Concertation et de la Rénovation nationale pour arriver à des accords sur ces modifications, en 1989<sup>29</sup>. Le gouvernement de Pinochet y a fait partiellement objection et les mesures qu'il a approuvées ont été soumises à un référendum en juin 1989, avant les élections présidentielle de cette même année : annulation de certains obstacles au pluralisme politique ; réduction de la première période présidentielle de huit à quatre ans ; changement dans la composition et les attributions du Conseil de sécurité nationale ; changement de certains quorum exigés pour les modifications constitutionnelles ; augmentation du nombre de sénateurs pour atténuer le poids des nommés, etc. Entre autres accords réalisés mais qui ne se sont pas concrétisés, certains se référaient à : la suppression de la nomination des sénateurs ; la modification du Tribunal constitutionnel ; la réduction du quorum des trois cinquièmes à la majorité simple pour modifier les lois organiques constitutionnelles ; la modification de la composition du Conseil de sécurité nationale de façon que les forces de l'ordre et de la sécurité ne soient pas mieux représentées que les autres pouvoirs de l'État ;

l'augmentation du nombre des sénateurs et des députés ; la modification du système électoral afin de sauvegarder le principe de la proportionnelle qui était en vigueur dans la Constitution de 1925, etc.

Cependant, l'opposition du gouvernement actuel, formé principalement par des partis de droite a manifesté son désaccord devant l'introduction de nouvelles réformes, invoquant, à nouveau, le fait qu'elles allaient provoquer un "démantèlement" des institutions existantes.

En mars 1992, le pouvoir Exécutif a annoncé un programme de réformes et la droite, y compris la Rénovation nationale, a réagi en oubliant les accords antérieurs et en se situant contre toute réforme proposée par l'Exécutif<sup>30</sup>.

La force du système politique dépendra de la destinée et de la profondeur de telles réformes, et d'autres processus politiques qui demandent un long temps de maturation, comme peut-être, et ce serait le plus important, la réforme de la nature présidentielle du régime qui répond à la matrice classique et qui n'a pas subi de réelles modifications dans le cadre de la proposition institutionnelle héritée du régime autoritaire. En réalité, la concentration du pouvoir présidentiel correspondait à une perspective de démocratie protégée ou limitée du projet autoritaire. Dans le débat politique mené actuellement au Chili, il est difficile de trouver un consensus sur ce point. D'une part, à cause des calculs électoraux des forces politiques et d'autre part, parce qu'une réforme de cette envergure rompt avec un style politique étranger aux coalitions majoritaires déterminées institutionnellement.

*Le problème non résolu*

Au moment où finit la période présidentielle, de grandes avancées ont été réalisées tant sur le plan politique, mais sans avoir résolu les enclaves institutionnelles<sup>31</sup>, que sur le plan socio-économique mais sans avoir établi un système de protection sociale compatible avec la croissance et intégrant des modifications structurelles et institutionnelles<sup>32</sup>. Ainsi, la réforme de l'État, dans la perspective de ce travail, à cause de son incompatibilité avec la recomposition de la matrice socio-politique, n'a pas été définie comme objectif général ; elle a été abordée sous des angles particuliers. Ceci reste donc une tâche à réaliser.

VERS UNE NOUVELLE MATRICE SOCIO-POLITIQUE

Revenons à notre perspective globale et à une hypothèse générale : au-delà du contour précis d'une structure de fonctionnement de la société qui fixe, pour toujours, une configuration technique de la relation État-société, d'une part, et au-delà de mesures spécifiques prises pour l'amélioration de la qualité de l'action étatique en général, ou dans des secteurs particuliers, d'autre part, la réforme de l'État doit s'inscrire dans la perspective de la recomposition d'une matrice socio-politique et dans le contexte des processus de transformation économique et culturelle en cours dans le monde d'aujourd'hui. Ceci veut dire que

le principe directeur de cette recomposition, où s'insère l'État dans ses diverses dimensions, est le renforcement de l'autonomie et la complémentarité mutuelle de chacun des composants de la matrice (État, système de représentation ou structure politique des partis et société civile, y compris l'économie et les acteurs sociaux). Ce triple renforcement va dans le sens de : a) redonner à l'État sa capacité à agir en tant qu'acteur du développement non en substitution mais en complémentarité avec le secteur privé et en tant qu'agent favorisant l'unité, l'intégration et la redistribution ; b) permettre aux partis politiques d'assumer leur fonction de représentation non corporative, de canalisation des demandes globales et des aspirations générales ainsi que leur fonction de gouvernement à travers des coalitions majoritaires qui en garantissent la stabilité, ce qui suppose l'approfondissement et l'extension du régime démocratique ; c) garantir à la société civile un dynamisme propre plus important et une réelle capacité d'action, ainsi qu'au secteur de l'économie et aux acteurs qui se constituent en ses divers lieux. Mais l'on ne peut évoquer ce triple renforcement si l'on ne met pas l'accent, en même temps, sur a) le caractère autonome de chacun des composants qui définit son champ d'extension et évite l'absorption de l'un par l'autre tout en suscitant nécessairement entre eux des tensions ; b) le caractère de stricte complémentarité entre les composants qui disposent de contrepoids mutuels, ce qui évite la segmentation et les tendances centrifuges de la société.

### *Société civile et régime politique*

Sans vouloir aborder sérieusement le thème complexe du système de représentation des partis ni celui de la société civile, contentons-nous de deux observations les concernant :

a) Selon l'acception élargie que nous avons développée ici, la première tâche est de compléter le processus de démocratisation politique en dépassant, sur le plan institutionnel, les enclaves autoritaires, ce qui renvoie au problème des réformes constitutionnelles en suspens. Elles vont toutes dans le sens de favoriser la transformation des majorités politiques en majorités institutionnelles et de gouvernement.

Une deuxième dimension concerne le processus de démocratisation politique, c'est-à-dire la démocratisation effective des instances locales et régionales de gouvernement ; en effet, la législation actuelle, nous l'avons dit, n'en constitue qu'une première étape qu'il faudra poursuivre à l'avenir.

Un troisième point porte sur la production de mécanismes institutionnels, problème également mentionné, qui autorisent la formation de coalitions majoritaires de gouvernement. L'inadéquation d'un système présidentieliste pur dans un pays disposant de systèmes multipartis ou polarisés a été suffisamment analysée. En ce sens, le mécanisme du deuxième tour n'est qu'une solution partielle, car elle se maintient dans la majorité électorale et ne garantit pas la formation de coalitions majoritaires de gouvernement. La réforme du régime présidentieliste pur afin d'incorporer des formules semi-présidentielles ou semi-par-

lementaires apparaît comme une condition future de gouvernementalité<sup>33</sup>.

Par rapport au système des partis, il existe à l'état de projets des processus de rénovation et de modernisation que chaque force politique devra résoudre. A la différence d'autres sociétés, la société chilienne présente un éventail de partis complet et il n'y a pas à se poser le problème "de la capacité inclusive de l'institution", sauf, bien entendu, le changement du système électoral vers des formules proportionnelles. Par contre, le système de représentation des partis doit être perfectionné sur deux points. D'une part, augmenter la capacité d'action des partis requiert un changement législatif qui leur assure une réelle démocratisation et un financement public sans lequel les partis ne sont pas autonomes par rapport à d'autres instances ou d'autres pouvoirs qui peuvent dévoyer leur rôle de représentation. Cet aspect financier peut être lié au renforcement de sa capacité technique, qui vient compléter le processus de démocratisation interne, à travers l'appui à la création de fondations, ou de corporations en liaison avec les partis et destinées à l'élaboration d'études et à la formation, comme cela se passe dans d'autres domaines aussi. D'autre part, il est nécessaire, semble-t-il, de créer des mécanismes pour la rénovation permanente de la classe politique, afin d'éviter que l'opinion publique se distancie de l'activité politique qu'elle considérerait comme une profession ou une carrière pour une élite lointaine. Ceci peut être atteint par l'élargissement de la base de cette classe politique à travers l'établissement de normes empêchant des réélections immédiates aux différentes charges auxquelles on accède par élection populaire ou aux fonctions à l'intérieur des partis, par la mise en place de mécanismes d'élections primaires et de quotas de discrimination positive pour certains secteurs de la société, etc.

b) Le renforcement de la société civile implique de reconnaître l'autonomie de la sphère économique. Mais en situation de forte iniquité sociale, cela signifie reconnaître aussi la capacité de l'État d'intervenir et de corriger les automatismes et les distorsions des divers marchés, qui reproduisent de telles iniquités et qui donc empêchent la formation d'acteurs et de mouvements sociaux forts et autonomes.

Mais la société civile ne se réduit pas à l'économie, elle se réfère fondamentalement à l'existence d'acteurs sociaux. Ceci oblige à reconnaître, sous une forme institutionnelle, qu'il existe une diversité d'intérêts et d'aspirations sociales, qui ne sont pas réductibles aux grands conglomerats constitués par les classes ou la représentation politique sur la base des partis. La vigueur de la société civile dépend de l'existence d'espaces viables et diversifiés, ouverts à l'action individuelle, sociale et politique. L'extension de la citoyenneté à des domaines qui vont au-delà des droits élémentaires ou de l'activité de représentation devant l'État est un problème qui se pose de façon cruciale au cours des processus de consolidation démocratique traversés par des aspirations à la démocratisation sociale et culturelle. Elles s'expriment spécialement, mais pas seulement, parmi les jeunes.

Un tel problème ne peut plus être résolu de la même façon que dans la matrice classique où l'imbrication entre les partis prédominants et l'organisation

sociale absorbait toutes les formes d'expression de la conflictualité et de la coopération. Dans la mesure où les partis qui ont représenté au Chili le principal canal d'expression de la conflictualité sociale et culturelle en termes presque exclusivement politiques se retrouvent aujourd'hui au gouvernement, il se crée un certain vide au niveau de l'expression et de la représentation des nouvelles conflictualités. En partie, la décentralisation, la régionalisation, la municipalisation et en général la création de sphères de représentation, de participation, de pouvoir, ou de décision, au niveau local et fonctionnel, supposent un pas en avant dans le renforcement de la société civile. Mais aussi il est certain qu'une grande partie de ces processus a pour critère la reproduction des formations partisans au niveau national et non la promotion de formes spécifiques d'expression et de représentation dans des sphères plus restreintes de la société.

### *Nouvelles dimensions de la réforme de l'État*

En ce qui concerne l'État lui-même, et en évitant de répéter ce qui a déjà été dit ou d'insister sur la validité des réformes partielles entreprises actuellement, il vaut la peine de souligner les points suivants qui réaffirment la globalisation du problème et l'établissement d'une stratégie cohérente face à l'ensemble des dimensions de l'État.

a) Il faut d'abord laisser de côté le point de vue dogmatique sur la dichotomie État-marché et donner à l'État pleine capacité d'être un agent de développement et de redistribution. Ceci signifie, pour le Chili, la modification de diverses normes et institutions qui ont été introduites par le régime militaire pour limiter cette fonction et la reconstitution, sous des modalités modernes et décentralisées, qui évitent un étatisme sans contrôle, de diverses structures de l'État qui ont été démantelées au niveau de l'organisation ministérielle.

b) En ce qui concerne la fonction coercitive de l'État, apparaissent comme prioritaires les réformes constitutionnelles destinées à rétablir la subordination du pouvoir militaire au pouvoir politique et les attributions légitimes du second par rapport au premier. Par ailleurs, il convient de séparer de façon stricte les fonctions de défense nationale de celles qui concernent la sécurité intérieure et la sécurité des citoyens. Les fonctions de renseignement liées à la sécurité intérieure ou à celle des citoyens ne peuvent pas davantage continuer de relever du domaine militaire ou de la défense, car elles donnent un pouvoir excessif aux institutions armées de la défense. Autrement dit, il s'agit d'organiser les fonctions de sécurité hors de la tutelle des militaires. Enfin, il faut repenser les relations entre civils et militaires, ce qui signifie, d'une part, éliminer les isolats, par exemple, dans la formation militaire ou dans le domaine de l'innovation technologique. Et d'autre part, modifier le volume des ressources et la taille des Forces armées, directement financées par le budget national.

c) Pour ce qui est de la dimension d'intégration de l'État, outre ce que nous avons dit jusqu'ici, nous n'insisterons que sur la fonction judiciaire, à laquelle nous nous sommes référés et dont la réforme ne peut porter que sur les res-



sources et l'expansion quantitative de l'appareil de la justice. Ce qui est en jeu est un problème lié à la formation et à la carrière des juges, d'un côté, et à la technification des mécanismes de recherche et des processus judiciaires, de l'autre. Mais surtout, il s'agit de la crédibilité et de la légitimité de ce pouvoir d'État dans la société. Aucun de ces problèmes ne peut se réduire au concept d'inefficacité fréquemment utilisé pour les aborder.

d) En ce qui concerne l'État dans son rôle participatif, deux points méritent une attention particulière. L'un se réfère davantage au régime politique et évoque la possibilité d'introduire, à des niveaux locaux, décentralisés et nationaux également, des éléments de démocratie directe : dans certains cas, le recours au référendum ou au mécanisme d'initiatives populaires, pourra rendre plus transparent son pouvoir de décision lorsqu'il s'agit de sujets qui paraissent très abstraits et qui peuvent être soumis au suffrage universel sans éliminer le jeu de la représentation et sans que soit affectée l'efficacité de l'État. L'autre point concerne l'incorporation de la société civile au système de décision de l'État. L'une des formules appliquées, dans ce cas, et qui ne diminue pas son efficacité ou sa capacité de décision, est celle des conseils, institutionnalisés et permanents, qui peuvent avoir des fonctions délibératives, d'assistance-conseil, normatives ou de contrôle, selon les cas, dans les lieux où l'action de l'État requiert une présence d'expert, ou l'expression du sens commun des citoyens, ou encore l'apport de visions sectorielles. La politisation et le corporatisme dans la composition de ce genre de conseils sont deux risques qu'il faut éviter<sup>34</sup>. En revanche, ce qu'il faut faire, à notre avis, c'est concevoir ces instances comme faisant partie de la réforme de l'État avec l'objectif d'améliorer sa capacité de participation, grâce à la présence qualifiée de la société civile sans que soit affectée la nature proprement universaliste de la fonction étatique.

e) Enfin, en ce qui concerne la réorganisation de l'appareil d'État, et, outre ce qui a été dit sur la nécessité de moderniser, techniciser, flexibiliser, débureaucratiser et coordonner, comme de restructurer, rétablir ou relocaliser des instances qui ont été éliminées, inutilisées ou transférées par le régime militaire, il existe trois lieux au moins qui méritent une attention particulière pour la réorientation de leurs fonctions ou la création de nouvelles instances.

Le premier correspond aux communications publiques, à ce qui se réfère non à l'information officielle mais à la communication et à la culture ; il s'agit là d'un exemple d'insertion erronée des organismes concernés comme d'une conception inexacte de ce qu'est la nature de la communication publique. Outre l'aspect pluriel, les critères culturels, de qualité, couverture, financement, apport technologique, ne peuvent être ceux du marché ni ceux des moyens de communication privés.

Le second est le lieu de l'innovation. Traditionnellement au Chili, du moins, pendant une grande partie de ce siècle, le principal foyer d'innovation, sous ses divers aspects, s'est situé à l'intérieur de l'État, à travers l'action propre de ses entreprises et autres organismes ou par l'octroi par l'État de ressources à d'autres instances publiques ou privées. En un temps où l'innovation scienti-

fique et technologique, mais aussi en matière de gestion, d'information etc., est un élément moteur du développement et de la réinsertion mondiale de pays comme le Chili, l'État est dépourvu d'instances où l'on puisse étudier, diffuser, promouvoir et stimuler l'innovation. L'urgence du problème oblige à créer des instances, comme des Fonds offrant des concours, ou des formes originales d'association et de coopération avec le secteur privé<sup>35</sup>.

Enfin, il existe certaines sphères de "problèmes nouveaux" et l'État chilien manque d'instances où il pourrait les traiter et qui seraient des interlocuteurs pour les secteurs concernés ou intéressés et pour la communauté nationale et internationale. Dans certains cas, le problème en question se retrouve fragmenté en une multiplicité de postes étatiques sans qu'aucun puisse assumer le développement de la solution ni possède les attributions et les ressources correspondantes ; dans d'autres cas, il n'y a même pas d'instances dispersées ou mal coordonnées. L'on en trouve deux bonnes illustrations au Chili dans le domaine de la culture et dans celui de l'environnement<sup>36</sup>.

\*\*\*

Dans le bilan des réformes de l'État réalisées au Chili, ces dernières années et dans les propositions que nous avons discutées, nous avons voulu mettre l'accent sur un double critère. D'un côté, la réforme de l'État doit se baser sur un concept d'État large et multidimensionnel et sur son insertion dans une matrice socio-politique qui soit opposée à la matrice dite classique, en privilégiant le renforcement, l'autonomie et la complémentarité de ses composants. D'un autre côté, la transformation de l'État lui-même, du point de vue de sa restructuration interne doit se faire en opposition avec le modèle d'agrégation ou de réduction.

## NOTES

<sup>1</sup> Cf *Pensamiento Iberoamericano* 5a et 5b, Madrid, Janvier-juin 1984.

<sup>2</sup> Peter B. Evans, Dietrich Rueschmeyer, Theda Skocpol, eds.- *Bringing the State back in*.- Cambridge University Press, 1985.

<sup>3</sup> Entre autres travaux de M.A. Garretón, voir "Política, cultura y sociedad en la transición democrática".- In : *Nueva Sociedad*, n° 114, Caracas, juil.-août 1991.

<sup>4</sup> Voir A. Touraine.- *América Latina. Política y sociedad*.- Madrid, Espasa, 1989.

<sup>5</sup> C'est le cas de Marcelo Cavarozzi qui, dans sa définition de la matrice, met l'accent sur les relations entre économie et Etat. Cf ses travaux ; "Beyond transitions to democracy in Latin America" (mimeo 1991) et "El cambio de matriz en América Latina en clave socio-política".- Flacso, México, mimeo, 1992.

<sup>6</sup> M.A. Garretón.- *Reconstruir la política. Transición y consolidación democrática en Chile*, cap. 2.- Ed. Andante, Santiago, 1987. voir aussi T. Moulián.- *Desarrollo política y Estado de compromiso. Desajuste y crisis estatal en Chile*. In : *Colección Estudios Cieplan*, 8, juil.

1982.

<sup>7</sup> Anibal Pinto a été le premier à attirer l'attention sur cette forme de croissance de l'Etat par agrégation dans ses travaux : "*Chile : caso de desarrollo frustrado*".- Ed. Universitaria, Santiago, 1962 et "*Chile : una economía difícil*".- Fondo de cultura económica, 1964.

<sup>8</sup> Ce type d'expansion étatique se retrouve dans le secteur agraire et prévisionnel.

<sup>9</sup> La contraction des dépenses sociales peut aussi être considérée comme faisant partie de cette stratégie de dérégulation des salaires parce que la satisfaction des besoins dans les domaines de la santé, de l'éducation, de la prévision et du logement, relève, dans un sens large, du salaire.

<sup>10</sup> Voir Alejandro Foxley.- *Experimentos neoliberales en América Latina*. Colección Cieplan, numéro spécial, Santiago, mars 1982 et Mario Marcel.- *Privatización y finanzas públicas*. In : Colección Xieplan, n° 26, Santiago, juin 1989.

<sup>11</sup> Cf Mario Marcel, op. cit.

<sup>12</sup> Cf. Guillermo Campero.- *Los empresarios chilenos durante el régimen militar y el post plebiscito*.- Santiago, Ilet, 1991 (mimeo).

<sup>13</sup> Cf. Alejandro Foxley, op. cit.

<sup>14</sup> Cf. Christian Suárez.- *Reseña del Gobierno de Chile*. In : *Selección de documentos Clave*, Clad, Caracas, vol. 7, n° 2, déc. 1990.

<sup>15</sup> Cf. M. Cabezas, 1988, cité dans R. Ffrench-Davis et D. Raczynski.- *The impact of global recession and national policies on living standars: Chile 1973-1989*. Notes techniques, Cieplan, n°97, novembre 1990 (dernière édition).

<sup>16</sup> Cf. Pilar Vergara.- *Economía de mercado, estado de bienestar y consolidación democrática en Chile* (mimeo). Santiago, Flasco, mars 1992.

<sup>17</sup> Alvaro Diaz.- *Modernización autoritaria y régimen de empresa en Chile*; In: *Revista Proposiciones*, n° 18, SUR, Santiago, 1990 et *Chile en los noventa : reorganización y restructuración social*. document de discussion, Santiago, Sur, 1991.

<sup>18</sup> En ce qui concerne la vulnérabilité du commerce extérieur, voir Carlos Ominami et Roberto Madrid : *Chile : elementos para la evaluación del desarrollo exportador*". In *Proposiciones* 18, Santiago, Sur, 1990.

<sup>19</sup> Cf Pilar Vergara.- *Auge y caída del neo-liberalisme en Chile*". Flasco, Chile, 1985.

<sup>20</sup> Voir à ce sujet le rapport de la Commission Vérité et Réconciliation (Informe de la Comisión Verdad y Reconciliación. Santiago, 1991. L'insertion de carabinieri à l'intérieur du schéma institutionnel des Forces Armées (Junte de gouvernement et transfert du Ministère de l'Intérieur au Ministère de la Défense) fait partie de ce même processus.

<sup>21</sup> M.A. Garreton.- *The political opposition and the party sistem under the military regime*.- In : P. Drake et I. Jaksic, ed.- *The struggle for democracy in Chile* (University of Nebraska Press, 1991)

<sup>22</sup> Les lois organiques constitutionnelles sont des régulations prescrites par la Constitution de 1980 qui se réfèrent à divers domaines spécifiques comme les municipalités, l'éducation, les forces Armées etc. En général, elles ont été décrétées dans les derniers temps du régime militaire et requièrent un quorum spécial pour leur modification, légèrement inférieur à celui exigé par la modification de la Constitution.

<sup>23</sup> M.A. Garreton.- *La redemocratización política en Chile. Transición, inauguración y evolución*.- Centro de Estudios Públicos, n°42, automne 1991.

<sup>24</sup> Nous remercions Angel Flisfich et Eugenio Lahera de nous avoir donné l'information

concernant les réformes administratives. L'interprétation relève de notre entière responsabilité.

25 Une synthèse des modifications introduites dans ce corps légal est publiée dans *Democracia Regional y Local*, n°4, janvier-février 1992, Ministère de l'Intérieur, sous-secrétariat au Développement Régional et Administratif.

26 Parmi ces mesures, on trouve, outre celles qui ont un caractère symbolique d'une grande efficacité, les lois appelées *Cumplido* du nom du Ministre de la Justice, qui ont permis d'accélérer le jugement des prisonniers politiques; la faculté accordée au Président de la République d'accorder des remises de peine à des prisonniers politiques; une loi de réparations en faveur des familles des disparus et des morts pour raison politique, avec compensations économiques ; la création du Bureau du Retour pour l'aide au rapatriement des exilés etc.

27 Instituto para el Nuevo Chile, cité dans *Bitacora legislativa*, n°4, 15-19 avril 1881, Santiago, PAL.

28 Cf Christian Suarez, op. cit.

29 Cf. *Bitacora Legislativa* n°s 8, 6 à 10 de mai 1991. Santiago, PAL.

30 A l'occasion du Message présidentiel de mai 1992, le gouvernement a annoncé un ensemble de réformes constitutionnelles de nature politique qui comprend certaines déjà mentionnées et d'autres comme la fin de l'inamovibilité des commandants en chef des Forces Armées et un projet de réforme du système électoral pour remplacer l'actuel scrutin majoritaire à deux noms par la proportionnelle.

31 M.A. Garretón.- *La redemocratización...* art. cit.

32 P. Vergara.- *Economía de mercado.*, art. cit.

33 Cf. Oscar Godoy ed.- *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentara.*- Santiago, Ediciones Universidad Católica, 1990.

34 Dans les derniers temps, il y eut des exemples significatifs de ces distorsions dans les propositions en jeu. La législation des Conseils de Télévision n'évite pas la distorsion politique. Les propositions pour les Conseils d'Education, générale ou supérieure, tendent à combiner les défauts du corporatisme et du néolibéralisme.

35 La Fondation Chili est un exemple de ce type d'instance.

36 Les solutions institutionnelles dans les deux cas varient, depuis la création de Ministères, sous-secrétariats rattachés à un ministère existant, de l'Institut ou de Conseils Nationaux qui se constituent comme des organismes publics décentralisés combinant un pouvoir d'Etat avec une autonomie et une flexibilité administratives. Pour le cas de la culture au Chili, voir : *Comisión Asesora de Cultura.- Propuesta para la institucionalidad cultural chilena.*- Ministerio de Educación, Santiago, 1991.

# ENTRE INSATISFACTION MULTIFORME ET PERSISTANCE DES PÉRIPHÉRIES : L'ILLÉGITIMITÉ DE L'ÉTAT AU BRÉSIL

---

STÉPHANE MONCLAIRE\*

Tous les sondages le confirment, l'État au Brésil n'est guère légitime, c'est-à-dire estimé "apte à assurer le triomphe des valeurs socialement désirables."<sup>1</sup> De fait, très peu de Brésiliens, malgré la force symbolique des discours ou des rituels élaborés par une administration soucieuse d'orienter et de mobiliser leurs désirs, considèrent qu'il remplit pleinement et continuellement ses fonctions régaliennes ou celles de redistribution et d'assistance supposées leur apporter le bien-être social. Très peu trouvent satisfaites leurs demandes d'État et délivrent à cette institution la reconnaissance nécessaire à sa légitimation. Car si la légitimité de tout État ne découle pas de son efficacité mais de l'efficacité que lui prêtent les individus, elle découle également des comportements que ceux-ci adoptent sous l'effet des représentations qu'ils ont de lui<sup>2</sup> et sous l'effet de l'intériorisation des attitudes et des rôles institués par son action. C'est d'ailleurs la netteté du jeu de ces deux mises en condition mêlées qui rend le Brésil si fréquemment singulier aux yeux des politistes et, plus largement, à ceux des latino-américanistes. Découvrir ce jeu et le prendre en compte au moment d'entamer, par exemple, l'analyse de la participation politique ou des actuels problèmes de consolidation de la démocratie, nous délivre de certaines de nos illusions, aide à saisir des pans jusque là incompréhensibles et à lancer de nouvelles hypothèses. Raison de plus pour en préciser la configuration. On abordera donc le défaut de légitimité de l'État brésilien à l'aune de la synergie s'opérant entre, d'une part, la réalité concrète de cette institution, d'autre part l'expérience partagée qu'en ont les Brésiliens et, enfin, leur plus ou moins grande adhésion à une opinion publique "conforme" co-produite par la diffusion de commentaires sur son efficacité (propos généralement normatifs et politiquement intéressés). Ce faisant, on percevra mieux à quel point une même tendance (celle du centre à ne pouvoir réduire les périphéries au fil de son extension)<sup>3</sup> a inféré et induit encore, à force d'avoir miné les capacités de l'État à remplir ses fonctions, des représentations

\* Département de Science Politique (Université de Paris I) ; CREDAL et CRPS.

et des comportements inaptes à produire la légitimité de l'État. Cette tendance, c'est celle du centre à ne pouvoir réduire les périphéries au fil de son extension. Elle est, au Brésil, si nette et si primordiale qu'elle pourrait être ramassée dans le terme d'*indépendérisation*.

#### INSATISFACTIONS<sup>4</sup>

Maisons rendues invisibles par des murs d'enceinte sans cesse rehaussés et surmontés de fils barbelés, logements défigurés par les barreaux apposés aux fenêtres, entrées d'immeuble constamment surveillées par des vigiles, ... de plus en plus les Brésiliens vivent en cage pour se protéger d'une violence principalement due à l'inaccomplissement des fonctions traditionnelles de l'État. Craignant d'être à leur tour ou de nouveau "braqués" ou cambriolés<sup>5</sup>, ils s'achètent des armes et, la nuit tombée, désertent les rues pour se réfugier dans leur domicile barricadé. Pourtant, si ce sentiment croissant d'insécurité tétanise les citadins, il ne date pas de l'urbanisation de la population brésilienne. Car, avant que les déshérités des campagnes ne viennent s'agglutiner dans des villes incapables de satisfaire les attentes liées à une migration si rapide et massive, le monde rural connaissait déjà la peur des bandes armées au service de hobereaux ou de seigneurs de la terre.<sup>6</sup> Non seulement, aujourd'hui comme hier, l'État reste impuissant à assurer la sécurité de la population, mais la coercition dont il fait usage demeure souvent extralégale. En témoignent, par exemple, les rafles meurtrières dans les *favelas* de cette "police qui tue"<sup>7</sup>, le nombre de détenus torturés ou des jeunes délinquants soumis aux sévices de ceux qui les arrêtent. Seule différence majeure avec le passé, de nos jours l'existence des mass-médias fait se répandre davantage et plus vite le bruit des exactions de la police.

Du reste, le manque de confiance à l'égard de la police est patent : en cas d'agression, trois victimes sur cinq n'osent pas ou ne veulent point recourir à elle<sup>8</sup>. En outre, l'impunité des trafiquants, des délinquants en col blanc, des assassins et de leurs commanditaires semble aux Brésiliens si permanente et si générale, qu'ils ne se fient toujours pas à la justice pour châtier les coupables. Certes, peu d'entre eux se livrent au lynchage ou entretiennent des milices chargées de faire régner leur ordre ; mais beaucoup ne condamnent pas ces comportements qui s'éloignent pourtant fortement des comportements attachés au rôle de citoyen ordinaire.

C'est donc à double titre que l'impuissance de l'administration à s'emparer du monopole de la violence légitime, grippe la légitimation de l'État : d'abord, parce qu'elle ne réduit pas le sentiment d'insécurité ; ensuite, parce qu'en n'incitant pas les Brésiliens à quitter la protection de leur communauté d'appartenance et en ne permettant donc pas à l'État de confisquer aux individus leur liberté politique en l'échange de leur sécurité, elle hypothèque l'avènement d'une culture de citoyenneté et donc l'intériorisation d'attitudes aptes à idéaliser l'État, aptes à se soumettre à ses injonctions et à le percevoir comme bienfaiteur.

Toutefois, le bas niveau de légitimité de l'État brésilien ne relève pas seulement des insatisfactions liées à la faiblesse permanente de ses performances en

matière de police, de sécurité ou de justice. Il procède également de la mise en place *partielle* de politiques redistributives et d'assistance. Cet aspect est moins connu, tant sa complexité a souvent été gommée ou déformée par le primat de l'économie auquel l'ont soumis plusieurs études.

### *Un centre privé de ressources*

Il ne faut pas surestimer l'incidence des graves difficultés financières des vingt dernières années sur la capacité d'action de l'État brésilien. Certes, la part très élevée du remboursement des dettes externe et interne dans le budget limite les possibilités d'action et a mis de la sorte en évidence la contradiction d'un État-nation devenu "trop petit pour les grands problèmes de la vie, et trop grand pour les petits problèmes de la vie"<sup>9</sup>. Cependant, le poids de la dette ne suffit pas à expliquer l'insatisfaction des Brésiliens. Car, parmi un électorat peu instruit et marqué par des inégalités sociales criantes, les attentes d'État sont d'autant plus nombreuses et risquent en cette période de disette financière d'être d'autant plus déçues, que le personnel politique continue de promettre que l'État assurera demain la prospérité économique et le bonheur<sup>10</sup>. Autrement dit, c'est moins de la froideur des chiffres budgétaires que des espoirs suscités par de telles offres politiques, que dérive l'insatisfaction. En outre, la charge de la dette et de ses intérêts est loin d'être l'unique responsable du montant des crédits publics alloués à la conquête du bien être social des Brésiliens (montant qui, proportionnellement aux populations en présence, s'avère supérieur à celui de beaucoup de pays voisins). L'indigence des ressources fiscales doit également pris en compte. Indigence qui resterait incompréhensible pour un pays dont le PIB oscille entre le neuvième et douzième rang mondial, si l'évasion fiscale ne l'avait provoquée.

De fait, selon un groupe d'experts, pour chaque dollar versé à l'État, un dollar lui échapperait. En 1992, le montant de l'évasion fiscale serait égale à celui des recettes (soit 90 milliards de dollars ou 22% du PIB) et surpasserait donc de 30 milliards le reliquat de la dette interne.<sup>11</sup> Les raisons d'un tel manque à gagner résident d'abord dans l'atrophie des services fiscaux. Dans les années 1970, pour un PIB d'environ 200 milliards de dollars, la Recette fédérale comptait en effet 12.000 agents ; aujourd'hui, alors que le PIB brésilien a doublé, elle n'en comporte plus que 5.700 (soit autant que les services fiscaux du seul port allemand d'Hambourg, ou dix fois moins qu'au Japon et vingt-huit fois moins qu'en France). D'autre part, les contrôles fiscaux (quand ils sont entrepris) ne débouchent que rarement sur des redressements. Bien sûr, le bas salaire des agents du fisc n'y est pas étranger puisqu'en période de précarité économique il accroît leur tentation d'échanger leur silence contre quelques rétributions occultes (ainsi, de 1979 à 1988, aucun redressement fiscal n'avait été effectué dans l'État de São Paulo qui est pourtant un lieu incontestable de concentration et de dissimulation des richesses).

Toutefois, c'est plutôt dans le droit fiscal (et donc dans la composition socio-professionnelle et les intérêts des législateurs) que se trouve l'explication de

cette stérilité des contrôles. Non seulement les procédures administratives et les délais de la justice semblent avoir été codifiés pour aider les fraudeurs, mais ceux-ci se voient autoriser tant de possibilités de recours que l'État doit souvent attendre plusieurs années avant de récupérer ce qui lui est dû. Tout se passe comme si nombre de dispositifs organisant la fiscalité avaient été écrits pour couvrir et permettre la fraude. Le grand nombre d'impôts directs ou indirects et la variété de leur mode de calcul, de même que la longueur et la complexité du formulaire de déclaration des revenus, s'inscrivent d'ailleurs dans cette logique. En relève également l'important retard avec lequel sont promulguées ou votées les normes venant fixer les modalités des principes généraux proclamés dans la constitution ou la loi. Ainsi, ce n'est pas parce que les parlementaires se sont enfin décidés, à l'automne 1992, à adopter un texte législatif portant sur l'imposition de certaines circulations de capitaux, que les recettes de l'État vont augmenter. Cette loi n'était que de circonstance et ne visait pas à réprimer l'un des moyens les plus habituels de la fraude fiscale<sup>12</sup> ; elle n'a donc toujours pas reçu les décrets d'accompagnement et demeure ainsi inappliquée puisque inapplicable.<sup>13</sup>

Déjà handicapé par une disette budgétaire prolongée, l'État-providence est également mis à mal par la mise en œuvre approximative ou fragmentaire des politiques publiques sensées le caractériser, et par la façon dont celles-ci sont définies. En effet, la rationalité bureaucratique est au Brésil si faible, que les programmes de redistribution et d'assistance sont à la fois mal arrêtés et mal conduits. Décrire à grands traits cette bureaucratie aidera à comprendre cette donnée essentielle.

### *Une faible rationalité bureaucratique*

D'abord, la démultiplication de l'administration est considérable. Certes, l'absence de documents fiables et régulièrement actualisés sur la structure étatique empêche de connaître le nombre exact d'organismes d'État (mais une telle absence est en soit révélatrice des dysfonctionnements de l'administration). Cependant, comme les suppressions d'organisme prévues par le "programme de modernisation" des gouvernements Sarney et Collor ont vite été interrompues, les chiffres fournis en 1985 conservent une valeur indicative. À cette époque, donc au début de la Nouvelle République, le ministère de la Débureaucratization — et une telle dénomination est symptomatique des maux dont souffre l'État brésilien — recensait 20.500 conseils, commissions, instituts, départements, super-intendances et autres "autarcies" (à titre comparatif, la République fédérale allemande et les États-Unis n'en comptaient que quelques centaines) ; chiffre auquel il convenait d'ajouter les organismes relevant de l'autorité des 4158 municipalités et des 24 États fédérés d'alors. Quant à la masse des agents publics, si chacun constate qu'elle n'a cessé de croître (11% de la population économiquement active aurait eu en 1985 un emploi public, contre 10,6% en 1980, 9,3% en 1970, 7,2% en 1960 et 5,9% en 1950), nul n'est



en mesure actuellement d'en connaître les contours exacts<sup>14</sup>.

Cette pléthore de fonctionnaires est souvent répartie de façon peu cohérente. Ainsi, tandis que les effectifs des services fiscaux s'amenuisent dangereusement, le parlement brésilien compte peu à peu douze fois plus de fonctionnaires que son équivalent britannique. Idem dans le secteur public : telle importante compagnie minière du *Nordeste* comprend plus d'employés de bureau que de mineurs (2200 contre 1800) ; et la Banque du Brésil (premier établissement bancaire du pays) emploie trois fois et demi plus de personnel que la Citycorp (une des plus grandes banques nord-américaines dont le capital est pourtant quatre fois supérieur). Fréquente aussi est la sous-qualification des hauts fonctionnaires. Il est vrai que leur mode de recrutement n'offre pas toutes les garanties quant à leur maîtrise des savoirs spécialisés indispensables pour exercer leurs fonctions. De fait, aux sommets de l'État, la méritocratie n'existe guère ; y trônent des hommes qui doivent le plus souvent leur place aux faveurs d'élus influents<sup>15</sup>. Et comme ces derniers ne sont pas toujours en situation de pouvoir maintenir en poste leurs protégés, la continuité et l'impersonnalité au sein de l'administration demeure accidentelle<sup>16</sup>. Ainsi, parce que la substitution d'un ministre implique, d'ordinaire et en moyenne, le changement de fonction d'environ 290 personnes occupant des postes de confiance, et parce que l'instabilité ministérielle est très élevée, des journalistes ont estimé à 26000 le nombre de hauts fonctionnaires ayant changé d'affectation sous les gouvernements Collor et Itamar Franco, soit 23 personnes par jour.<sup>17</sup> En sachant qu'aujourd'hui le Brésil compte encore, au niveau fédéral, environ 10.000 postes d'"adjoint supérieur" ou de "direction et assistance supérieure" non soumis à concours, l'autonomisation de l'administration face au pouvoir politique reste improbable.

Dès lors se comprend davantage l'inefficacité dont sont accusés l'État et sa bureaucratie. Car la démultiplication des rôles ou, plus exactement, les conflits de compétence que celle-ci entraîne, en se combinant aux déséquilibres structurels de l'administration, au manque de savoir-faire de ses agents et à la désarticulation entre services publics fédéraux et services municipaux, rendent la bureaucratie peu productive et entravent de la sorte la mise au point et l'application des politiques publiques. Ainsi, en octobre 1985, sous la pression de l'Église et d'élus progressistes, et sur la base des relevés effectués par l'Institut national de colonisation et de réforme agraire (INCRA), le gouvernement Sarney avait décidé d'offrir jusqu'en l'an 2000 à 7,1 millions de familles environ 410 millions d'hectares, pris sur les terres productives non cultivées des *latifúndios* en l'échange d'une indemnisation versée à leurs propriétaires. Pourtant, quatre ans plus tard, seules 50.000 familles avait pu bénéficier de cette mesure au lieu des 1,4 millions prévues pour cette période. Or, ce profond écart entre les intentions gouvernementales et la réalité, provenait moins des pressions exercées par les grands propriétaires terriens pour bloquer les fonds publics nécessaires à la réalisation d'un tel projet, que des erreurs méthodologiques ou d'appréciation commises par l'INCRA dans son calcul des terres réquisitionnables.<sup>18</sup> Cette réforme agraire dont l'ampleur avait suscité tant

d'espoirs parmi la population déshéritée, connu donc un échec patent puisque la quantité des terres productives non cultivées correspondant à la définition qu'en donnait la loi s'avéra infime par rapport à l'estimation grossière qui en avait été faite. Plus récemment, ce sont les statistiques partiellement erronées fournies par les services de recensement qui ont conduit à des inversions de priorités dans l'attribution d'aides sociales. De même, début 1993, l'accumulation des fautes de gestion dans les services de sécurité sociale, a conduit le gouvernement à fermer nombre des centres de consultation relevant de son autorité.

Les services centraux propres à l'État-providence ne sont évidemment pas les seuls à connaître une rationalité bureaucratique si basse. Le secteur public est également touché. La presse ne cesse d'ailleurs de diffuser une image négative de l'État brésilien, tant elle raille à travers mille exemples ce "monstre incapable et difforme", "les médiocres résultats de ses entreprises" ou "la profondeur abyssale de leur pertes financières". Ici, ce sont d'importantes et coûteuses machines-outils et les turbines de plusieurs centrales hydrauliques qui sont devenues inutilisables, à force de rouiller et d'attendre la réouverture des chantiers pour lesquels elles avaient été commandées et payées. Là ce sont des dizaines de tonnes de lait en poudre, importées et stockées dans les hangars des coopératives, qui pourrissent inexorablement faute de décision et de moyen. C'est aussi la basse productivité dans les hauts fourneaux ou les dépenses fastueuses des états-majors des entreprises pétrochimiques ; etc. Toutefois, ces entorses quotidiennes à la rationalité seraient moins unanimement condamnées si, dans le même, temps, la bureaucratie n'était pas sujette à une profonde *corruption* (ce terme ne doit pas ici être compris comme ce qui est contraire à la loi, mais plutôt comme forme d'échange social secrète et abus d'office bureaucratique pour des gains personnels ou factionnels dénaturant les principes sur lesquels se fonde réthoriquement le système politique).

### *Un État capturé par ceux qui agissent en son nom*

Bien qu'inégalement, la corruption affecte tous les services de l'État. Là encore, les médias livrent à une population désabusée sa dose quotidienne de révélations en matière de pots de vin, de détournements de fonds, de prébendes, de fausses factures et de trafics d'influence. Certes, la "petite" corruption n'est pas socialement réprouvée. Car en se vantant d'avoir acheté les services de tel ou tel petit fonctionnaire lors d'une banale démarche administrative, et d'avoir su ainsi triompher de la machine bureaucratique, le particulier se forge une identité avantageuse ou, plutôt, se glisse dans un rôle social apte à l'insérer davantage dans sa communauté, apte à faire de lui un vrai Brésilien. Savoir manier le *jeitinho brasileiro* et savoir laisser sous-entendre son habileté à le manier est encore un comportement culturellement trop légitime pour que les Brésiliens renoncent à en faire usage<sup>19</sup>. De même, parce que la forte augmentation du nombre des agents de l'État et les restrictions budgétaires ont entraîné une baisse de salaire des petits fonctionnaires, ces derniers voient dans la cor-

ruption à laquelle ils peuvent participer un utile complément de revenus. La "petite" corruption n'est donc guère contestée par ceux qui la répandent et qui pourraient la faire cesser. Par contre, la "grande" corruption est d'autant plus vite condamnée qu'elle semble, aux yeux de la masse des Brésiliens, ne bénéficier qu'aux nantis, qu'à ceux qui ont déjà tout et qui accroissent ainsi — en toute impunité — leur fortune et leur rang.<sup>20</sup> D'une certaine manière, parmi les élites, la corruption s'assimile à une modalité de reproduction sociale. Elle fait partie d'une panoplie de savoir faire développés par des clans soucieux d'assurer leur domination séculaire. C'est pourquoi, elle peut être rapprochée des pratiques subsumées par les termes clientélisme, bossisme et népotisme<sup>21</sup>, si courantes au sein de l'État que celui-ci tend à en devenir *néo-patrimonial*<sup>22</sup>, capturé par ceux qui agissent en son nom. Et c'est bien là le cœur du problème.

En effet, en amont des causes jusqu'ici repérées de la fréquente inefficience de l'État brésilien se trouvent les stratégies de groupes sociaux clairement identifiables, décidés à servir l'État pour mieux mettre celui-ci à leur service. Ainsi le devenir de l'État brésilien varie-t-il au gré du succès de telles stratégies. Que serait aujourd'hui cet État si, par exemple, l'essor de l'École nationale d'administration publique (école fondée au début des années 1970, sur le modèle de l'ENA française et à l'instigation des technocraties militaires brésiliennes) n'avait pas été sapé par l'accord tacite passé entre tous ceux qui craignaient que l'apparition d'un corps de hauts fonctionnaires qualifiés et plutôt détachés des liens d'allégeance ne vienne, en transformant les modes de prise de décision, remettre en cause leur accès privilégié aux ressources étatiques ? Que serait l'État, comment remplirait-il ses fonctions, quel degré d'efficacité lui reconnaîtrait-on et quelle serait donc sa légitimité si une multitude de notables locaux avait renoncé à rétribuer ou à obliger des centaines de milliers d'électeurs en leur offrant, sans être sûrs qu'ils soient qualifiés pour cette tâche, un emploi dans les services administratifs de leur ville ou de leur État fédéré ? Que serait l'État si les maires et les gouverneurs ne décidaient pas de la présence et des missions des forces de l'ordre en fonction de leurs intérêts politiques immédiats ? Bref, que serait cet État si les élites périphériques n'avaient su tirer profit des carences de légitimation du pouvoir central pour réinvestir l'État chaque fois qu'elles en étaient chassées, et si elles n'avaient pas pu mettre ainsi en place un arsenal de mesures (lois, crédits, politiques publiques) visant à dessiner une société composée de groupes dont l'ambivalence des intérêts aiderait à maintenir leur suprématie, et à gêner de la sorte toute *différenciation*<sup>23</sup> de l'État brésilien ? Car c'est bien dans les effets de l'indépériphérisation que se trouve la clef du constant bas niveau de légitimité de l'État brésilien.

## LA PERMANENCE DES PÉRIPHÉRIES

Le Brésil n'est pas l'Europe. L'institution étatique n'y perce pas en trois ou quatre siècles, mais débarque soudainement par bateau avec les colons. Cette différence originelle a fortement contribué à ce que le développement des res-

sources de la bureaucratie centrale brésilienne se confonde peu avec le remplacement des élites locales<sup>24</sup>. Elle a rendu possible l'indépendérisation, même si par la suite d'autres conditions et circonstances ont aidé à ce que l'extension du centre ne se fasse guère au détriment des périphéries. On repérera et expliquera ici la permanence et l'action des périphéries pour aider le lecteur à voir dans les traits de l'État et donc dans son manque permanent de légitimité, la marque des luttes politiques engagées entre des groupes sociaux rivaux, désireux de définir à leur avantage, par le biais d'un contrôle du centre, les rapports centre/périphérie.

### *Centralisation et système oligarchique*

Historiquement, la rapide construction de l'État brésilien est donc marquée par l'héritage de la colonisation portugaise ou, pour être plus précis, par l'impossibilité d'introduire dans ces terres colonisées chacun des rouages de la structure administrative de la métropole. En effet, la Couronne ne disposait pas de ressources humaines suffisantes, ni des moyens financiers nécessaires au contrôle d'un territoire si vaste. Elle ne pouvait pas en fiscaliser les populations dispersées et voyait le pouvoir des seigneurs de la terre s'accroître plus qu'elle ne le souhaitait. Aussi, la Couronne "adopta une position de coexistence pacifique se matérialisant par une défection du pouvoir public au niveau local et par une attribution, de fait, de la gestion de la politique locale à ces élites terriennes. En échange, le pouvoir central recevait généralement l'appui de ceux qui, dès lors, disposaient d'un pouvoir politique local considérable" et jouissaient, en raison de cet appui, d'une influence nationale non négligeable.

"Ce schéma qui, d'une part favorisait l'hypertrophie des fonctions sociales des seigneurs de la terre et, d'autre part, rendait viable la fonction *légitimation* de l'État"<sup>25</sup>, ne disparut point une fois l'Indépendance proclamée, en 1822<sup>26</sup>. Car, l'accès à l'Indépendance ayant revêtu une forme pacifique, la transmission de l'appareil administratif colonial put s'effectuer sans dommage. Toutefois, tout au long du XIXe siècle, le centre (caractérisé par une bureaucratie d'État déjà complexe et disposant d'une certaine autonomie en de rares secteurs ou niveaux)<sup>27</sup> allait s'émanciper partiellement du contrôle périphérique sous le double effet induit de la concurrence entre élites et des dynamismes internes de la bureaucratiation.

En effet, sous l'Empire (1822-1889), la plus grande partie des postes importants de l'administration centrale était aux mains d'une même caste surtout composée d'oligarchies liées à l'exportation (essentiellement des grands propriétaires et quelques financiers ou gros commerçants) et soucieuses d'une meilleure et plus sûre appropriation privée de l'État.<sup>28</sup> Or, parce que ces oligarchies pouvaient, de par leur position dans l'administration, mieux conserver ou mettre en place les conditions de leur suprématie économique, leur action rendit paradoxalement le centre plus consistant et plus influent. Car en y puisant certaines des ressources aptes à asseoir davantage leur autorité (règlements et autres normes juridiques, aide financière, titres, statuts, fixation du taux de

change, etc.), elles favorisaient la mise en place de procédures administratives et entretenaient l'augmentation des interventions de la bureaucratie. Bref, les élites périphériques concouraient à l'affirmation du centre et au développement bureaucratique.

Ce phénomène fut néanmoins, tantôt contrarié, tantôt encouragé par la fréquente recomposition des alliances entre fractions d'élites dominantes puisque les accords passés entre elles restaient fragiles et variaient selon les *cycles* (périodes correspondant à l'exploitation d'une ressource agricole ou minière destinée à l'exportation). De fait, l'enchaînement de ces cycles, parce qu'il faisait se déplacer pôles de développement ou zones de concentration des richesses et faisait apparaître de nouveaux concurrents, bouleversait à chaque fois les rapports sociaux. De la sorte, il remettait en cause les dominations politico-économiques conquises et jusque là exercées sur le centre par telle ou telle fraction<sup>29</sup>, les modalités et les profits de certaines voies d'accès à l'État, et même l'implantation géographique du centre.

Cependant, si les successifs changements de capitale administrative témoignent de façon spectaculaire des relations d'entraînement réciproque entre ces reformulations d'alliance de fractions hégémoniques et l'ampleur des craintes et des espoirs suscités par un plus ou moins grand déploiement de l'appareil administratif central, la solution fédéraliste imposée par la Première République (1889-1930) de même que le nombre et le découpage des entités territoriales alors créées l'attestent davantage encore. En effet, les élites brésiliennes, à travers la compétition pour la conquête et l'exercice du pouvoir, avaient acquis une expérience concrète des conséquences de la centralisation bureaucratique. Ainsi, parce que "la bureaucratie procure aux dirigeants politiques un formidable effet multiplicateur de leur pouvoir", parce qu'elle leur permet d'autre part de "mobiliser et de contrôler une masse croissante de ressources physiques, humaines et financières", parce qu'elle est enfin "doublement efficace puisqu'elle augmente au profit des gouvernants l'efficacité de l'outil administratif, et ainsi le contrôle que ceux-ci exercent sur la société"<sup>30</sup>, les élites ascendantes de la région de São Paulo (c'est-à-dire celles liées au cycle du café) s'associèrent à certains groupes du Minas Gerais pour imposer avec succès un ordonnancement étatique plus conforme à leurs intérêts. Préoccupées par la consolidation de leur représentativité politique, soucieuses d'étendre leur domination, elles se donnèrent les moyens de leurs ambitions en imposant un fédéralisme redoublé par un *pseudo* système du parti unique.

Or ce fédéralisme républicain, trop souvent jugé — car étudié d'une manière trop normative — favorable aux périphéries, n'empêcha pas une plus grande centralisation de l'État puisque les fractions associées des diverses élites dominantes n'avaient concédé des pouvoirs à celles des autres États concurrents que pour mieux leur faire accepter plusieurs directives centralisatrices<sup>31</sup>. En outre, parce que ces mêmes élites (dont les moyens étaient bien évidemment inférieurs à ceux de l'autorité publique) abandonnaient peu à peu leur credo libéral et réclamaient l'aide de l'État dès que leurs intérêts économiques étaient menacés,

le flux d'intervention étatique qui en résulta concourut à accélérer l'émergence d'une élite centrale et à accroître par endroit l'autonomisation de la bureaucratie<sup>32</sup>. Par conséquent, comme sous l'Empire mais à un degré moindre, le jeu des élites locales et les outils de leurs desseins favorisaient l'extension du centre sans que cette extension ait constitué, pour elles, une menace sérieuse. Autrement dit, le développement du centre continuait de s'opérer, non pas contre les périphéries ou à leur détriment, mais sous leur action et plutôt en leur faveur. Du reste, les ferments qui provoqueront la chute du système oligarchique furent bien moins engendrés par cette transformation de l'État que par l'illégitimité croissante de ce système.

### *L'adaptation des oligarchies aux transformations de l'État*

De fait, dans les années 1920, le pacte d'essence régionaliste et ruraliste qui soutenait ce système ne parvint plus à contenir les effets combinés et déstabilisateurs des crises du commerce international, des revendications émises par une population de plus en plus urbaine, de l'accroissement du nombre des petites industries (donc des ouvriers), et des successions présidentielles. Les décisions d'étendre le secteur public et de faciliter l'entrée des couches moyennes dans la bureaucratie d'État ne suffisaient plus à supprimer les effets des oscillations du marché international, ni à satisfaire les attentes de participation politique des groupes prétendants<sup>33</sup>. Le système étant devenu illégitime, les coups de force se multiplièrent et la Révolution de 1930 ouvrit une phase de transition devant précipiter les scissions entre oligarchies et conduire, avec l'accession au pouvoir de Getúlio Vargas, à la fondation d'un régime qui "allait réunir les conditions de consolidation d'un État structuré, placé sous la protection de l'appareil militaire". L'instauration de cet État, baptisé "nouveau" par ses tenants, s'accompagna d'un reflux autoritaire, sous le contrôle d'une structure de pouvoir centralisatrice, démobilisatrice et paternaliste qui construira la matrice bureaucratique et corporatiste du Brésil actuel<sup>34</sup>. En fustigeant les "égoïsmes" des élites périphérique, en sapant les bases du système oligarchique par le biais d'une réduction drastique des pouvoirs des États fédérés, en décidant d'une industrialisation et d'un encadrement des masses (corporatisme et suppression des partis politiques) qui contrariaient les agencements économiques et les relais grâce auxquels ce système avait prospéré, et en s'appuyant — tout en les favorisant — sur de nouveaux rapports sociaux, l'*Estado Novo* générait des solidarités organiques qui tendaient à détacher les populations des réseaux de loyauté hérités du passé et à créer chez elles des identités moins rivées aux lieux particuliers sur lesquels ces populations vivaient, donc plus aptes à se tourner vers l'État central.

Mais, si le système oligarchique disparaissait et si l'État se centralisait, les oligarchies se maintenaient et se transformaient. Pour trois raisons. D'une part, l'équipe de Vargas recherchait et obtenait le soutien de certaines élites traditionnelles et, en échange, optait pour des politiques publiques les avantageant parfois<sup>35</sup>. D'autre part, ces élites n'avaient pas été chassées de l'appareil tant plu-

sieurs de leurs membres s'avéraient experts dans la conduite de l'État. Enfin, et surtout, l'industrialisation était géographiquement inégale (elle s'opérait essentiellement dans les régions *Sudeste* et *Sul*) et ne s'accompagnait d'aucune réelle réforme agraire susceptible d'ôter aux oligarchies latifundiaires les moyens premiers de leur domination. De la sorte, les oligarchies du *Nordeste* (les régions *Norte* et *Centro-Oeste* étant alors peu peuplées et politiquement négligeables) virent, moins qu'ailleurs, s'évanouir l'ascendant politico-économique dont le coronélisme les avait assuré sous l'Empire et la Première République. Bref, si sous l'*Estado Novo* et pour la première fois dans l'histoire du Brésil, le développement du centre tendit à réduire les périphéries, la vigueur des oligarchies fit qu'à la chute de Vargas ces périphéries retrouvèrent une grande partie de leur influence un moment perdue. De fait, avec la République "libérale" (1946-1964), non seulement les oligarchies, en renouant avec le partage des dépouilles d'un État dont elles occupaient amplement les sommets, freinèrent brutalement la différenciation de l'État produite sous l'*Estado Novo*. Mais, en composant à nouveau l'essentiel des hiérarchies partisans<sup>36</sup>, en redonnant aux États fédérés la plupart des pouvoirs confisqués par celui-ci et en s'assurant, par le biais d'une sur-représentation des régions agraires au Congrès, du vote de toute disposition législative utile à servir leurs intérêts<sup>37</sup>, elles dotaient les périphéries des gardes fous pouvant les protéger du développement du centre.

Pourtant, au fil de cette République dite "libérale", ce renouveau des périphéries allait être menacé puis arrêté par les divisions surgies au sein même des clans qui l'avaient souhaité et permis. La raison en est la suivante. Plus les années passaient, plus la teneur des rapports centre/périphérie dépendait des forces contrôlant la présidence de la République puisque la survie des oligarchies dépendait de leur aptitude à conquérir et à conserver cette institution devenue capitale. De fait, la présidence dont les usages successifs, les codifications et l'incorporation de ses compétences toujours croissantes, avaient généré, modifié, puis sédimenté la primauté, délivrait désormais à son titulaire non seulement le pouvoir d'ouvrir à ses clients et à leurs fidèles l'accès aux prébendes et aux milliers de postes de l'administration fédérale, mais aussi une réelle capacité de réformer ou non la société brésilienne<sup>38</sup>. Or, comme le corps électoral ne cessait de s'accroître<sup>39</sup>, de s'urbaniser, de compter de plus en plus d'ouvriers et de membres des couches moyennes, bref ne cessait d'échapper à leur emprise (même si le gros de la population — pour cause d'analphabétisme — restait toujours privé du droit de vote), les oligarchies redoutaient de plus en plus les scrutins présidentiels. Elles durent donc composer avec des formations mieux implantées qu'elles en milieu urbain, et infléchir leur politique et leur programme pour mieux séduire les électeurs. Mais, en réalité, ces tactiques aggravaient les divisions intra-oligarchiques. En effet, ces élites n'étaient plus aussi soudées qu'autrefois. Car la manière dont elles réagissaient aux évolutions démographiques et économiques du pays, générait des pôles d'intérêts divergents qui exacerbaient en leur sein des antagonismes latents. Ainsi, alors que la part de l'économie agricole dans le PNB avait chuté et continuait de diminuer,

beaucoup parmi les jeunes générations oligarchiques du *Sul* et du *Sudeste* s'étaient implantés en ville et prenaient part à l'essor industriel. Et parce que ces groupes cessaient, de la sorte, de n'être que *traditionnels* et devenaient de par cette métamorphose de plus en plus dépendants de la continuité du boom économique et de la poursuite des bouleversements structurels du système productif brésilien, ils vinrent à réclamer une plus forte intervention de l'État pour le succès de leurs nouvelles entreprises (tant économiques que politiques). Ils s'éloignaient ainsi et s'opposaient de plus en plus, sauf sur la question de la réforme agraire<sup>40</sup>, aux oligarchies purement traditionnelles et généralement nordestines (les États du *Nordeste* restant peu intégrés au développement économique) qui s'accrochaient encore à leur terre et au système politico-social qui avait fait leur fortune.

Cette opposition entre oligarchies deviendra d'ailleurs patente lors de l'élection (en 1956) du candidat Juscelino Kubitschek à la présidence de la République, et s'aggrava, évidemment, sous l'effet de la politique industrielle menée par celui-ci. Aussi, au début des années 60, le pouvoir périphérique était trop déstabilisé et fragilisé par cette division et cette transformation des oligarchies, pour surmonter les effets induits du développement économique du pays. De fait, d'un côté l'insatisfaction était grandissante parmi la population. Car l'accroissement des demandes d'État providence liée à l'urbanisation de la population était peu compatible avec l'orientation des crédits publics d'un État tendanciellement patrimonialisé. D'un autre côté, les technocraties civiles ne cachaient plus leur hostilité à l'égard d'un rapport centre/périphérie qui limitait la réalisation de leurs ambitions politiques. Car, malgré les usages faits de l'État par des élites périphériques prédatrices, l'importance de l'extension du secteur public industrialisé avait facilité l'émergence d'un corps de technocrates civils. Enfin, la hiérarchie militaire commençait à se détourner des élites périphériques, tant elle s'inquiétait du glissement progressif de l'électorat vers des formations prônant la révolution ; glissement dont elle rendait responsable la politique de ces élites.

La suite est connue. Ainsi, lorsque la démission du président Jânio Quadros amena le vice-président João Goulart (populiste de gauche) à la tête de l'exécutif et donna à celui-ci la possibilité de mettre en œuvre une politique réformatrice trop contraire aux élites dominantes, plusieurs généraux (persuadés d'incarner l'unité nationale et de défendre l'intérêt général) renversèrent Goulart en avril 1964 et "nettoyèrent" la haute administration de ses éléments gauchisants ou connus pour leur trop grande corruption ou inefficacité. Sur le plan économique et social, ils choisirent d'ancrer définitivement le Brésil dans le peloton de tête des nations industrialisées en y développant fortement le secteur public ; les militaires s'adjugeant (quand ils ne les confiait pas aux membres de la technocratie civile qu'ils tentaient d'accroître) les postes de direction des entreprises nationales. Si cette option leur valut le soutien des élites modernisatrices, elle leur coûta l'appui des secteurs conservateurs ruraux, déjà échaudés par la suppression du multipartisme et par l'instauration d'un fédéralisme très centralisé.



Il est vrai que ces deux dernières mesures avaient été prises dans le but de casser la puissance politique des oligarchies traditionnelles et d'assurer la différenciation de l'État. Cependant, malgré cette nouvelle donne, l'influence et l'autorité des périphéries allaient une fois de plus survivre à un régime qui tentait de les contenir ; les oligarchies traditionnelles sortant vainqueurs des vingt ans de dictature et d'un développement de type bonapartiste.

### *L'appel aux élites périphériques*

De fait, bien plus que ses voisines, la dictature brésilienne cherchait à se légitimer à travers des rituels électoraux. Certes, selon les années, ou plutôt selon la probabilité de remporter tels ou tels scrutins, les militaires repoussaient ou supprimaient les élections. De même, les sénateurs étaient maintenant élus au suffrage universel indirect et le président de la République par un grand collège. Mais, les Brésiliens étaient régulièrement appelés aux urnes pour y désigner leurs représentants. Or, malgré tous les artifices auxquels recouraient les militaires, la victoire des tenants du régime était à chaque fois plus difficilement acquise. La hiérarchie militaire se tourna donc vers les oligarchies traditionnelles puisque "seule cette élite pouvait garantir les succès électoraux nécessaires à la légitimité du régime et prévenir une radicalisation politique. Pour obtenir les majorités d'élus souhaitées, elle ne pouvait plus continuer à gouverner sans l'active complicité des oligarchies régionales"<sup>41</sup>, sans tolérer les pratiques politiques néopatrimoniales. Malgré son désir de transformer l'État, elle était contrainte de rechercher le soutien des clans qui symbolisaient le pouvoir périphérique. Ceux-ci acceptèrent de mettre à la disposition du régime leur savoir faire en matière d'encadrement de la population et apportèrent leur utile soutien au Congrès, mais bénéficièrent en échange d'un assouplissement des mesures et des pratiques qui avaient assuré leur mise à l'écart. Ainsi, les exécutifs des États fédérés furent à nouveau largement ouverts aux élites locales. Du coup, non seulement cela vint faire obstacle à une hypothétique mise sous tutelle des périphéries par le centre<sup>42</sup>, mais cela contribua également (parce que les gains de stabilité ainsi enregistrés par la dictature repoussait l'éventualité d'une réelle alternance politique tant redoutée par toutes les élites conservatrices) à une assimilation réciproque des élites technocratiques militaires ou civiles et des oligarchies<sup>43</sup>. De même, certains programmes de développement sensés réduire les bases économique-sociales du pouvoir périphérique furent abandonnés. Et lorsqu'ils étaient entrepris, le rang retrouvé des oligarchies tendit à ce qu'ils renforçassent souvent le poids des structures traditionnelles qu'ils cherchaient paradoxalement à réduire<sup>44</sup>. Bref, compte-tenu de ce énième rétablissement de ces élites (élites dont la mutation continuait de s'opérer), et vu leur habileté à se servir de leurs positions clefs (positions acquises grâce à une législation électorale et partisane toute à leur avantage) pour jouer les premiers rôles durant la démocratisation et en fixer le rythme et les bornes, les périphéries sortirent ragaillardies de la dictature.

Dans ces conditions, rien d'étonnant à ce que, sous la Nouvelle République, les périphéries soient encore si fortes. Et donc rien de surprenant à ce que l'État, toujours aux mains des mêmes clans et toujours dominé par ceux qui le servent pour mieux le mettre à leur service, présente les traits précédemment décrits. Repenser l'État à partir de l'indépendérisation, c'est éviter de se leurrer sur les motifs de sa carence d'aptitude à remplir ses fonctions régaliennes et de providence.

Paris, septembre 1993

## NOTES

<sup>1</sup> J. Lagroye, "La légitimation", in M. Grawitz et J. Leca dir., *Traité de Science Politique*, Paris, PUF, vol 1, p 400.

<sup>2</sup> C'est-à-dire l'idée qu'ils se font (ou/et qu'ils font leur) de l'État et de ce qu'il devrait être, ainsi que l'idée qu'ils se font des fonctions de l'État et de la manière dont celles-ci sont ou devraient être remplies.

<sup>3</sup> L'émergence ou le déploiement du centre, caractéristique abstraite et formelle du développement politique, renvoie à l'établissement non immanent, ni isomorphe, de diverses institutions, de valeurs ou de procédures qui, en tendant à transfigurer l'existence des individus et à impliquer une coordination systématique des rôles sociaux, permet d'assurer l'organisation globale d'une société indépendante et bornée par un territoire. (cf B. Badie, *Le Développement Politique*, Paris, Economica, 1978, pp. 80-99.)

<sup>4</sup> Compte-tenu des lignes qui précèdent, l'emploi de ce terme ne signifie pas que l'individu soit ici posé comme un être rationnel opérant d'incessants calculs coût/avantage.

<sup>5</sup> Selon l'estimation d'un institut statistique, en 1988, environ six millions de personnes se seraient fait voler: 46,8% des vols auraient été perpétrés dans des résidences privées, 32,5% sur la voie publique, 7,6% dans les transports collectifs et 6,8% dans des locaux commerciaux. Il s'agirait d'argent dans 30,8% des cas, de bijoux ou de montres dans 25,5%, de biens électroménagers dans 13,7% et de voitures ou d'autres véhicules à moteur dans 6,1%. (cf P. Demo, *Cidadania Menor*, Petrópolis, Vozes, 1992, p. 60 et suiv.).

<sup>6</sup> Bien plus que des chiffres, certains romans ont su rendre compte de ce sentiment. "Vous le savez: le sertão c'est là où le plus fort, à force d'astuces, fait la loi. Dieu lui-même, quand il s'amènera, qu'il s'amène armé" écrivait, non sans raison, João Guimarães. (in *Grande Sertão: Veredas*, © 1956, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1984, p. 18).

<sup>7</sup> Cf les nombreuses données fournies par C. Barcellos, in *Rota 66: a História da Polícia que Mata*, ed. Globo, 1992.

<sup>8</sup> Toujours en 1988, parmi le million d'individus qui se seraient fait violemment agresser, moins de 40% auraient prévenu la police (P. Demo, *opus cité*).

<sup>9</sup> D. Bell, "En 2003", in *Lettre Internationale*, n°17, 1988, p. 26; cité dans le texte de présentation d'un récent colloque international du CRPS, *La Crise de l'État contemporain*, Paris, sept. 1993, miméo, p. 2.

<sup>10</sup> La tenue de tels discours, bien qu'elle soit décalée par rapport aux réalités budgétaires de l'État, s'explique surtout par l'existence de registres d'action encore très imprégnés de populisme et par le besoin de séduire des électorats très volatiles et encore sensibles au sébastianisme.

<sup>11</sup> La fraude est générale et concerne les particuliers comme les entreprises (97% de celles-ci seraient en infraction. (Cf le dossier de *Veja*, 2/12/92).

<sup>12</sup> Votée dans le seul but de manifester la désapprobation du Parlement envers des mouvements de capitaux comparables à ceux qui avaient été mis en lumière durant l'enquête sur la corruption du président Fernando Collor, elle tentait de rassurer une opinion publique choquée par les tours de passe-passe de leur ex-chef d'État.

<sup>13</sup> Cet artifice n'est pas nouveau. Il est fréquemment employé, tel un analgésique, pour repousser les réformes susceptibles de déstabiliser les élites dominantes. Ainsi, la charte de 1946 autorisait la désappropriation des terres pour "nécessité ou utilité publiques, ou pour intérêt social...". Mais les oligarchies, soucieuses de conserver leurs millions d'hectares et maîtresses de la Constituante, avaient aussitôt fixé une condition rendant improbable cette désappropriation, puisque celle-ci ne pouvait survenir que «moyennant une préalable et juste indemnisation monétaire». Or, l'État n'avait nullement les moyens (à supposer qu'il en ait eu la réelle volonté) d'acheter des centaines de milliers d'hectares. Et si cette mesure devait s'avérer inefficace, les constituants avaient pris la précaution de remettre à une loi ordinaire le soin de préciser les critères à retenir pour "promouvoir la juste distribution de la propriété, avec une égale égalité pour tous" (art 147), en se promettant évidemment de tout faire pour qu'une telle loi ne soit jamais débattue et encore moins votée. Ce n'est d'ailleurs qu'en novembre 1964 (donc 18 ans plus tard) que la loi dite du "Statut de la terre" viendra préciser, tout en la réduisant, la portée de l'article 147 de la charte.

<sup>14</sup> Il est vrai que l'existence de plusieurs statuts au sein de la fonction publique et le recrutement sur contrat d'innombrables agents à titre temporaire compliquent tout calcul et empêchent d'établir une comparaison chiffrée avec d'autres pays.

<sup>15</sup> Parmi un panel de 107 hauts fonctionnaires, la proportion de ceux recrutés sur concours ne cesse de décliner au fil des ans : 49% sur la période 1943-1963, 37% sur la période 1964-1968 (c'est-à-dire au début de la dictature militaire) et 7% sur la période 1969-1976. (Sur la carrière de ces agents de l'État, cf. L. Martins, *Estado Capitalista e Burocracia no Brasil pós-64*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985, chap IV).

<sup>16</sup> Une étude récente menée sur un panel de 281 hauts fonctionnaires en fin de carrière lors de la transition démocratique, montre qu'ils ont en moyenne changé de service tous les quatre ans (cf B.R. Schneider, *Politics within the State*, Pittsburg, University Press, 1991).

<sup>17</sup> Cf *Veja*, 26 mai 1993, p. 22.

<sup>18</sup> Cf le constat édifiant dressé par F. Graziano, in *A Tragédia da Terra*, São Paulo, Iglu/FUNEP/UNESP, 1991, pp. 15-44.

<sup>19</sup> Cf les observations de l'anthropologue R. da Matta, in *Carnaval, Bandits et Héros*, Paris, Seuil, 1985.

<sup>20</sup> Ainsi, les cas les plus vite qualifiés de "scandaleux" par les Brésiliens et les faiseurs d'opinion ne sont point à l'actif des petits fonctionnaires de plus en plus mal rémunérés, mais le fait des membres de la haute administration dont les revenus sont en général bien supérieurs à ceux de leurs homologues européens ou nord-américains.

<sup>21</sup> Des exemples de ces pratiques sont donnés dans S. Monclaire, "Prises et emprises de l'État au Brésil", in D. Van Eeuwen (dir.), *Transformer l'État : légitimation et intégration en Amérique latine*, Paris/Aix, Karthala/CREALC, 1994.

<sup>22</sup> Ce terme permet de prendre en compte la domination, dans un contexte contemporain,

d'un "centre croissant" articulé essentiellement autour de la personne du prince (un gouverneur, un sénateur, un puissant industriel, ...) qui "parvient à monopoliser le pouvoir et les ressources politiques, en ne permettant qu'un faible accès indépendant des groupes concurrents aux ressources et positions qu'il contrôle". (S. N. Eisenstadt, *Revolution and the Transformation of Societies*, Londres, Collin Macmillan Publisher, 1978, p. 276). Cependant, au Brésil, le néo-patrimonialisme part plutôt d'"une domination matérielle déjà largement établie, qu'il s'agit de développer ou de maintenir en soumettant l'État centralisateur en gestation au contrôle des élites patrimoniales civiles" (G. Hermet, "L'autoritarisme", in *Traité de Science Politique*, opus cité, tome 2, p. 278).

<sup>23</sup> C'est-à-dire la dynamique des effets imbriqués des concurrences sociales et des transformations de la division du travail qui fait apparaître puis s'autonomiser plus ou moins l'espace public. Cf P. Birnbaum, "L'action de l'État", in *Traité de Science Politique*, opus cité, vol 3, pp. 661-670.

<sup>24</sup> Bien que dans certaines parties d'Europe, les élites centrales n'aient pas toujours supplanté les élites périphériques, et bien que le principe de ce remplacement ait été déduit d'études de cas où le pouvoir des élites centrales avait parfois été surestimé, l'amointrissement des élites locales lors du processus d'extension du centre est clairement repérable sur le vieux continent.

<sup>25</sup> M. Bursztyjn, *O Poder dos Donos*, Petrópolis, Vozes, 1984, p. 19.

<sup>26</sup> Pour un bon exemple de la permanence du pouvoir politique des oligarchies avant et après l'Indépendance, lire l'étude de Prado Bacellar, "Família, herança e poder em São Paulo : 1765-1855", in *Estudos CEDHAL*, São Paulo, n°7, 1991, pp. 9-94).

<sup>27</sup> Sur ces îlots d'autonomisation, lire J. M. de Carvalho, "O Brasil no conselho de estado: imagem e modelo", in *Dados*, vol 25, n°3, 1982, p. 406).

<sup>28</sup> Caste seulement "unifiée par son accord sur la procédure capable de départager *pacifiquement* des oligarchies concurrentes" et de décider du partage du pouvoir et de ses charges, mais "divisée nationalement et régionalement entre de multiples familles au propre comme au figuré". (G. Hermet, "L'autoritarisme", opus cité, p. 282).

<sup>29</sup> "La forme sous laquelle se dessine un *centre* dépend, dans une large mesure, de la stratégie d'intégration nationale de l'élite qui contrôle l'appareil du nouvel État et de sa capacité à coopter les élites périphériques, établissant ainsi les bases d'un pacte politique stable. Ce processus se trouve intimement associé à la structuration économique du pays dans la mesure où se créent, selon le degré de concentration ou de redistribution au sein des élites, les conditions matérielles indispensables à la légitimation d'un État à vocation nationale". (H. Trindade, "Les bases de la démocratie brésilienne", in A. Rouquié dir., *La Démocratie*, Paris, Métailié, 1985, p. 101).

<sup>30</sup> R. Boudon et F. Bourricaud, *Dictionnaire Critique de la Sociologie*, Paris, PUF, 1982, p. 41.

<sup>31</sup> Cette analyse est soutenue par Joseph L. Love in *São Paulo and the Brazilian Federation 1889-1937*, Standford (Californie), University Press, 1980, pp. 177-178 et 184.

<sup>32</sup> Les élites dominantes ne recevaient pas toujours de l'État fédéral ce qu'elles pouvaient en attendre au vu des contributions financières de leur État respectif, de leur présence dans l'appareil administratif ou des liens de parenté qui les unissaient aux hauts fonctionnaires. Ainsi, les demandes d'aide fédérale en faveur des élites caféières paulistes furent moins souvent satisfaites lorsque c'était un pauliste qui siégeait à la présidence de la République.

<sup>33</sup> cf Maria Antonieta de A.G. Paraíba, "Abertura social e participação política no Brasil", in

*Dados*, n°7, 1970, pp. 89-117.

<sup>34</sup> H. Trindade, "Les bases de la démocratie brésilienne", opus cité, pp. 109-110 et 107.

<sup>35</sup> Ainsi quand, par décret, Vargas réduit de 50% les dettes des caféiers et indemnise les créanciers sur fonds d'État, il ne prend pas nécessairement la défense des petits et moyens producteurs frappés par la crise économique mondiale ; il tend aussi à ce que les grands propriétaires et surtout les groupes financiers lui soient redevables de cette manne soudaine et profitable.

<sup>36</sup> Ainsi, appliqué au PSD et, à un moindre degré, à l'UDN (deux des trois principaux partis de cette période), le célèbre paradigme de Roberto Michels, "qui dit organisation, dit oligarchie" (in *Les Partis Politiques*, © 1914, Paris, Flammarion, 1971, p. 296) déborde de sa signification habituelle.

<sup>37</sup> C'est particulièrement net dans le cas des lois budgétaires ; cf Barry Ames, "O congresso e a política orçamentária", in *Dados*, vol 29, n°2, 1988, pp. 177-205.

<sup>38</sup> Sur les transformations de l'institution présidentielle, lire S. Monclair, "Le quasi-impeachment du président Collor", in *Revue Française de Science Politique*, 1994 n°1, pp. 3-26.

<sup>39</sup> En 1945, le Brésil comptait 5,9 millions d'électeurs. Cinq ans plus tard, on en dénombra 8,6 millions. Et en 1960, ils dépasseront les 11,6 millions également répartis entre urbains et ruraux. Soit, en dix ans, une progression de 96.6% alors que dans la même période la population ne croissait que de 25,5%.

<sup>40</sup> "La conquête de ces nouveaux espaces ne les empêchait pas de conserver, avec la terre, des liens affectifs et des relations d'intérêt familial et politique" (Edgard Carone, *A República Liberal*, São Paulo, Difel, 1985, tome 1, p.138). L'accord politique avec les bourgeoisies industrielles ne pouvait pas résister à la menace de voir disparaître le fondement historique (mais encore très efficace à l'époque) de leur domination. Ces oligarchies favorables à une société industrielle s'opposent à toute mise en œuvre d'une réforme agraire ou d'un statut de la terre remettant en cause une concentration des terres, toutes à leurs profits.

<sup>41</sup> F. Hagopian, "The traditional political elite and the transition to democracy in Brazil", in *Working Paper of Kellogg Institute*, Notre-Dame, n°91, 1987, p. 4.

<sup>42</sup> Cf A. C. de Medeiros, "Da mediação burocrática à mediação partidária", in *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, vol XIX, n°4, 1985, pp. 76-77.

<sup>43</sup> Cette assimilation s'atteste et s'accélère, notamment, par la multiplication des mariages entre, par exemple, la fille de tel grand propriétaire et le fils de tel banquier ou haut fonctionnaire. Et parce que se créent alors des liens de solidarité et de reconnaissance mutuelle entre ces familles, un tissu d'intérêts commun entre ces élites peut se développer et la survie de celles-ci en devient moins précaire.

<sup>44</sup> Ce fut particulièrement net dans le Nordeste. "Que ce soit à travers des agences d'assistance technique, par le système de crédit officiel ou par le biais de l'encouragement à une restructuration de l'organisation sociale de production, ou encore aux moyens de grands travaux (barrages et autres œuvres d'infra-structure), l'action directe ou indirecte de l'État conduisait quasi invariablement aux mêmes conséquences politiques et s'effectuait fréquemment par l'intermédiaire du bloc hégémonique traditionnel de la région. Ce mécanisme se présentait comme la reprise moderne du schéma historique de la réciprocité de légitimation entre les pouvoirs central et local". (M. Bursztyn, *O Poder dos Donos*, opus cité, p. 14).

# EXISTE-T-IL DES ÉTATS DANS LA CARAÏBE ?

---

DANIEL VAN EEUWEN\*  
YOLANDE PIZETTY - VAN EEUWEN\*\*

“L’ONU compte 184 membres, y compris de minuscules îles caraïbes, l’Union postale universelle 185 et le Comité international olympique 186, tandis que le *Stateman’s Yearbook* recense 194 pays et que l’International Standards Organization chargée d’attribuer les “codes pays” permettant notamment de franchir les frontières aériennes en dénombre au moins 239.

Suffit-il d’avoir une Constitution, un roi ou un président, une armée, une monnaie, de délivrer des passeports, d’être reconnu par la communauté internationale, voire de disposer de ses timbres-poste ou de son indicatif téléphonique pour constituer un État ?”<sup>1</sup>

Les politistes et les juristes se sont depuis longtemps efforcés d’apporter une réponse en tentant de définir les critères de l’État. Certes, la conception anglo-saxonne de l’autorégulation du corps social ne conçoit guère qu’un État faible, éventuel médiateur entre les différents groupes constitutifs de la polyarchie. Mais Hegel affirme que l’État est séparé de la société civile qu’il tient en tutelle et la théorie politique contemporaine voit dans l’État un ensemble d’institutions fortement structurées, exerçant la puissance publique et représentant exclusif de la souveraineté nationale. Il s’agit bien d’un “acteur collectif propre doté de ressources et de pouvoir particulier”<sup>2</sup>, du lieu différencié à partir duquel est gouverné le peuple. Si l’on admet qu’il s’agit d’une organisation contrôlant la population d’un territoire donné, encore faut-il rechercher la marque spécifique de l’État parmi ces organisations. On peut s’arrêter au critère de la différenciation, rejoignant l’approche de Durkheim par la division du travail ou celle de Max Weber sur le pouvoir rationnel-légal. Tout en se gardant d’un évolutionnisme mécaniciste et ethnocentriste qui verrait dans l’État occidental le modèle à importer pour accéder à la modernité et à on ne sait quel terme ultime de la civi-

\* Responsable de la formation doctorale “Science Politique comparative : Amérique latine et Caraïbes” à l’Institut d’études politiques d’Aix-en-Provence, Ancien président de l’Association Européenne pour la Recherche sur l’Amérique Centrale et les Caraïbes. (Pour les développements théoriques et transversaux et l’étude de la Caraïbe hispanophone).

\*\* Directrice scientifique du Centre de recherches sur l’Amérique latine et les Caraïbes (CREALC/IEP d’Aix-en-Provence) (Pour l’étude de la Caraïbe anglophone, d’Haïti et des Guyanes).

lisation<sup>3</sup> voire de l'histoire...

Des indicateurs de la séparation fondamentale entre espace public et privé ont été proposés par Charles Tilly<sup>4</sup> notamment :

- l'existence d'une bureaucratie civile et militaire à l'abri des influences et une spécificité administrative garantie par un droit civil ;
- un système étatique de contrôle social échappant à toute emprise particulariste et principalement à celle de l'Église ;
- une organisation administrative hiérarchisée de contrôle du territoire et du pouvoir local ;
- un exercice du pouvoir politique délié des clientèles partisans ;
- le contrôle des stratégies économiques et politiques de développement par l'élite politico-administrative.

Il convient aussi d'examiner dans quelle mesure cet espace de pouvoir institutionnalisé et différencié est le lieu d'exercice d'un pouvoir pleinement effectif et souverain, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur. L'affirmation de l'indépendance nominale des gouvernements de la périphérie<sup>5</sup> peut, en effet, masquer une perte d'autonomie, voir l'invalidation de la souveraineté.

En Amérique latine, les sociétés très hétérogènes et n'ayant accédé que tardivement à la démocratie ont fait preuve d'une constante faiblesse face à l'État, dont la centralité est telle<sup>6</sup> qu'on a pu le décrire comme l'inventeur des classes sociales et du marché<sup>7</sup>. L'élite étatique, distincte de l'Église catholique, du pouvoir économique et d'une hypothétique classe dirigeante, y a exercé par son interventionnisme, un rôle moteur d'impulsion, de direction et de contrôle. Qu'en est-il dans la Caraïbe<sup>8</sup> ?

## INSTITUTIONNALISATION ET DIFFÉRENCIATION

### *Le difficile contrôle de territoires fragmentés et de populations hétérogènes*

#### La fragmentation territoriale

Les pays de la Caraïbe (une centaine d'îles habitées, plus de 30 entités souveraines et dépendantes) sont caractérisés par l'extrême fragmentation de leurs territoires. Les quatorze États insulaires s'étendent sur une superficie totale de 229 532 km<sup>2</sup> - soit 40 % de la France - et leur taille varie de 110 000 km<sup>2</sup> pour Cuba à 276 km<sup>2</sup> pour Saint Kitts-Nevis. Parmi les quinze pays du monde les plus exigus (moins de 500 km<sup>2</sup>) on en compte cinq dans la Caraïbe : Saint Kitts-Nevis, Grenade (345 km<sup>2</sup>), Saint-Vincent - Grenadines (389 km<sup>2</sup>), Barbade (430 km<sup>2</sup>), Antigua et Barbuda (442 km<sup>2</sup>).

Cette situation tient essentiellement à l'évolution historique de la dépendance coloniale. Depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, quatre puissances européennes (Espagne, Grande-Bretagne, France, Pays-Bas) ont mis en place dans leurs colonies une administration compartimentée, liée directement aux métropoles qui feront peu d'efforts pour unir leurs possessions. Cela entraîne le développement de cul-

tures insulaires "de clocher". Après l'indépendance d'Haïti (1804), de la République dominicaine (1865), de Cuba (1898), les deux vagues de décolonisation du XXe siècle accroîtront les divisions, avec l'accession à la souveraineté dans les années soixante de la Jamaïque, Trinidad et Tobago (1962), la Barbade, le Guyana (1966), puis dans les décennies 1970-1980 des Bahamas (1973), de la Grenade (1974), du Suriname (1975), de la Dominique (1978), Sainte-Lucie, Saint-Vincent et Grenadines (1979), Antigua et Barbuda, Belize (1981), enfin Saint Kitts-Nevis en 1983.

Ces entités, pourtant de dimension réduite, sont parfois menacées d'éclatement, du fait de particularismes inhérents à l'insularité, des différences raciales, linguistiques, culturelles ou religieuses et des tensions entre îles-centres et îles périphériques. Quatre États au moins sont composés de deux ou plusieurs îles : Saint Kitts-Nevis, Trinidad-Tobago, Antigua-Barbuda, Saint-Vincent-Grenadines, et connaissent des poussées centrifuges, voire sécessionnistes. Barbuda a souvent menacé de rompre ses liens avec Antigua, l'île d'Union a tenté, sans succès, en 1979, de se séparer de l'ensemble Saint-Vincent-Grenadines, Saint Kitts-Nevis a dû, sous la pression de Nevis, se constituer en fédération. Enfin, certains groupes de Tobago expriment, de temps à autre, leur désir de sécession. En 1990, l'Indesh Freedom Party - parti trinidadien basé à Toronto - a appelé à la création d'un territoire séparé pour les indo-trinidiens dans la moitié sud de l'île. La Caraïbe continentale n'est pas à l'abri de telles tentatives. Ainsi, dans les années soixante, un groupe de riches planteurs du Guyana, chassés par les Amérindiens, se rebella afin de faire scission, mais la supériorité militaire du gouvernement de Georgetown fit avorter leur projet.

L'une des îles de la Caraïbe est un territoire partagé entre deux États : la République dominicaine et Haïti, ce qui se traduit par des situations conflictuelles, nées de flux migratoires, et permet aux dirigeants de l'un des pays - baptisé Dominicanie par les Haïtiens - de peser sur la politique de son voisin. Ainsi, l'embargo international décrété contre les militaires putschistes de Port-au-Prince après le renversement du président Aristide en 1991 a-t-il été contourné par des livraisons terrestres en provenance de la République dominicaine où les dirigeants néo-duvaliéristes ont pu s'installer et reconstituer leurs capacités d'intervention grâce à de nombreuses complicités dans les secteurs qui souhaitent continuer à bénéficier d'une main d'oeuvre haïtienne à bas prix pour la récolte de la canne à sucre.

Quant au domaine maritime, la Zone économique exclusive de 200 milles est d'une importance toute particulière pour les ressources ichtyologiques et minérales. Mais la plupart des îles ne sont pas éloignées les une des autres d'une telle distance et elles s'avèrent incapables d'exercer une souveraineté effective sur leur mer territoriale, de protéger les zones de pêche ou d'assurer l'exploitation sous-marine<sup>9</sup>. La délimitation des frontières s'avère très difficile, par exemple pour Trinidad et Tobago, situées tout près de la côte vénézuélienne. La pêche illégale entraîne des pertes de revenus pour les plus petits pays, dépourvus des moyens de la contrecarrer, et leurs réserves s'en trouvent diminuées



voire anéanties. De même, la région est-elle en proie à la contrebande internationale et aux trafics de drogue et d'armes, sans compter une pollution à laquelle les autorités insulaires ne parviennent pas à faire obstacle.

Enfin, la proximité des États-Unis situe les îles caraïbes dans une sorte de *continuum* qui unit la Floride à la "Méditerranée américaine" et qui conduit souvent Washington à voir là son "arrière-cour". Outre le contrôle de la terre ferme extrêmement malaisé dans le cas d'archipels comme les *cayos* cubains et surtout les 700 îlots des Bahamas - situés à moins de 50 milles des côtes américaines - les gouvernements doivent surveiller un espace aérien encombré et les petits appareils des narco-trafiquants échappent à leur vigilance tandis que des pilotes cubains dissidents parviennent à fuir aux États-Unis, s'offrant même, pour l'un d'eux, le luxe de revenir chercher sa famille par la voie des airs. Quant aux routes de communication maritimes, elles comportent des axes et points de passage d'importance stratégique (Détroit de Floride, entre Cuba et Floride, Canal de Yucatán, entre Cuba et le Mexique ; Passage de la Mona, entre la République dominicaine et Puerto Rico ou Canal du Vent, entre Haïti et Cuba) dont le contrôle est d'autant plus fréquemment source de conflits que ce sont les chemins de l'émigration clandestine.

#### Des populations composites et migrantes

Les quatorze entités souveraines de l'arc caraïbe s'étendant de Cuba à Trinidad et Tobago sont peuplées d'environ 36 millions d'habitants, mais les disparités entre elles sont importantes. Si Cuba atteint 11 millions, et la République dominicaine ainsi qu'Haïti environ 7 millions, 9 pays -en incluant Belize- comptent entre 46 000 et 260 000 habitants. Dans les plus petits territoires, la densité est souvent forte, dépassant 200 et même 600 à la Barbade ; tandis qu'elle se situe entre trois et quatre au Suriname et au Guyana qui n'abritent qu'un million trois-cent mille habitants sur une superficie excédant les deux tiers du territoire de la France.

Du fait même de leur histoire (importations d'esclaves africains sur les plantations), les populations des sociétés caraïbes sont composites.<sup>10</sup> Aux Blancs, métis et Noirs s'ajouteront, après l'abolition de l'esclavage, des immigrants originaires du continent indien (Trinidad et Tobago, Guyana) ou de Java, qui ne fusionneront jamais.

Dans ces derniers pays, après les indépendances, ce furent presque toujours les élites mulâtres ou noires qui gouvernèrent, en excluant les leaders indiens de la compétition pour le pouvoir. Ainsi, à Trinidad et Tobago, le gouvernement comme l'opposition ont été façonnés par des partis raciaux avec un statut de majorité pour les "créoles" et de minorité pour les indiens. Le problème est encore plus aigu au Suriname, où la population amérindienne autorisée à conserver sa structure sociale et politique est "oubliée" par le pouvoir central qui l'exclut du jeu politique.

Les clivages raciaux et spatiaux ont entraîné de nombreuses crises à Trinidad et Tobago et le legs esclavagiste s'est encore manifesté lors des affront-

tement entre "ouvriers" noirs et "patrons" blancs aux Iles Vierges britanniques. Les efforts visant à constituer des sociétés multiraciales homogènes n'ont pas été couronnés de succès et l'éclatement segmentaire demeure un danger pour les sociétés caraïbes.<sup>11</sup>

Le Bassin caraïbe est un espace particulièrement perméable, notamment aux flux migratoires, ce qui entraîne une certaine instabilité du peuplement et un important phénomène de diaspora.

Depuis près de trente-cinq ans et aujourd'hui plus encore, l'existence d'une communauté d'exilés cubains extrêmement active à Miami représente pour le régime castriste à la fois une menace et un utile repoussoir.

Fidel Castro, considérant l'octroi de visas comme un instrument de politique intérieure, a autorisé en 1980 le départ de 125 000 *Marielitos* puis voulu contraindre les dirigeants de l'opposition à l'exil et accélérer les départs de mécontents en 1991-1992, tandis que 2 000 *balseros* tentent chaque année de franchir le détroit de Floride au péril de leur vie.

Le cas de Puerto Rico est particulièrement caractéristique. 2,3 millions de Portoricains vivent aux États-Unis, alors que l'île compte 3,6 millions d'habitants. L'existence de ces quelque 64 % d'émigrés n'est pas sans effets politiques : ainsi, lors du référendum sur le statut de l'île du 14 novembre 1993, ceux-ci n'ont pas été autorisés à participer à la consultation. Par ailleurs, Puerto Rico accueille chaque année plusieurs milliers de *boat-people* dominicains et haïtiens. De même l'agglomération new-yorkaise compte quelque 400 000 immigrants originaires d'Haïti et près d'un million de *Dominicanoyorks*. Au coeur de la crise haïtienne de l'automne 1993 se trouve la question de l'afflux de réfugiés économiques ou politiques sur les côtes de Floride et Washington, en rapatriant les émigrants interceptés par ses bâtiments de guerre, entend imposer aux autorités de Port-au-Prince le contrôle, c'est-à-dire, en fait, la répression brutale des candidats au départ. D'autres frontières terrestres sont poreuses : ainsi en est-il de celle qui sépare le Suriname de la Guyane française, laquelle a accueilli à Saint-Laurent du Maroni des populations fuyant la guerre civile ou encore de celle entre Haïti et la République dominicaine. Outre la migration saisonnière des *braceros* haïtiens, source d'un trafic officiel de main d'oeuvre entre l'État post-duvaliériste et son homologue à Santo Domingo, il faut signaler qu'après la chute du président Aristide, quelque 50 000 immigrants clandestins haïtiens se sont réfugiés dans le pays voisin.

*Un pouvoir effectif, mais un espace public insuffisamment différencié*

Au regard des critères d'effectivité et de différenciation, il faut tout d'abord souligner que l'exiguïté de la plupart des îles facilite sans conteste l'exercice d'un pouvoir effectif, à la différence de nombre d'"États poreux" du continent latino-américain - tels le Pérou ou la Colombie - dont de vastes régions échappent à la prédominance du pouvoir central. En l'absence de "seigneurs de la guerre" ou d'organisations guérilleras contrôlant une fraction du pays, la loi de l'État s'impose et ses représentants locaux assurent un quadrillage du territoire. Cela est particulièrement vrai d'un pays d'"économie administrée" et planifiée,

organisé autour d'un parti-État et de ses Comités de défense de la Révolution, comme Cuba. Mais cela ne signifie pas que l'application des directives nationales s'effectue sans difficultés dans les zones les plus reculées des pays les plus vastes (Suriname) ou dans les îles soumises aux poussées sécessionnistes.

Quant au contrôle social, il n'est pas totalement soustrait aux emprises particularistes, notamment religieuses, car une part importante de l'enseignement est généralement assurée par des établissements confessionnels. L'influence des Églises est, par ailleurs, très forte dans certains pays comme Belize et la République dominicaine. C'est un véritable coup d'État "clérico-militaire" traduisant le soutien de l'Église à l'armée qui a renversé le président Juan Bosch en septembre 1963 et depuis lors l'épiscopat dominicain exerce fréquemment un rôle de médiateur entre forces sociales antagonistes. À côté d'une Église populaire opposée à une hiérarchie souvent complice des dictateurs et des forces armées - symbolisée, en Haïti par les "Ti l'Egliz" et le père Aristide - émergent des sectes fondamentalistes d'origine nord-américaine diffusant la plupart du temps une théologie de la résignation, encadrant et démobilisant les plus pauvres.

Ce sont bien les élites politico-administratives qui contrôlent l'application des stratégies économiques et politiques de développement, et en cela les États semblent différenciés, mais l'élaboration des politiques économiques - ainsi qu'on le verra plus loin - relève le plus souvent des organismes internationaux, quant ces programmes ne reflètent pas simplement les souhaits d'un puissant patronat national et étranger. Lorsque les élites ne sont pas complices des narco-trafiquants et qu'elles s'emploient à définir des orientations nationales en matière fiscale ou financière, elles se heurtent aux mouvements erratiques des capitaux issus du commerce de la drogue.

### Personnalisation du pouvoir et clientélisme

Enfin, pour ce qui est de l'existence de bureaucraties civiles et militaires à l'abri des influences ou de l'existence d'un pouvoir indépendant à l'intérieur, la Caraïbe fournit l'exemple même de systèmes dominés par le clientélisme.

Nombre de pays d'Amérique latine, à côté des modernisations en cours connaissent une permanence des systèmes de domination anciens, caciquisme et caudillisme. La Caraïbe n'y échappe pas et la personnalisation manifeste du pouvoir y contribue à la longévité exceptionnelle de certains gouvernants. Qu'il s'agisse du *Benefactor* Trujillo (1930 -1961), du clan familial Duvalier en Haïti (1956-1986), de Fidel Castro au pouvoir à Cuba depuis 1959, mais aussi de Joaquín Balaguer à la tête de la République dominicaine depuis le début des années soixante (à l'exception de la parenthèse 1978-1986), d'E. Williams à Trinidad et Tobago (1961-1981), des familles Adams et Barrow à la Barbade (1951-1986), Bird à Antigua (depuis 1976), de Forbes Burnham au Guyana (1970-1985), ou encore des réfections de John Compton à Sainte-Lucie, Michael Manley à la Jamaïque ou Eugenia Charles à la Dominique.

Ce phénomène s'observe dans les plus grandes îles, mais il est accentué par l'exiguïté territoriale de la Caraïbe anglophone, où le segment élitaire politique et économique est extrêmement étroit. Les conflits intergroupes s'y transforment souvent en querelles interindividuelles dont la résolution est moins institutionnalisée que dans des communautés politiques plus vastes, alors même qu'elles tendent à polariser l'ensemble de la société.<sup>12</sup>

Le Premier ministre ou les ministres réglant les conflits entre citoyens et administration, le caractère personnel de ce pouvoir d'arbitrage s'en trouve renforcé.

Le service public n'y échappe pas, faute de préservation de l'anonymat. Les relations personnelles tendent à abolir la distinction entre espace public et privé, et cette confusion se retrouve à l'échelon du gouvernement et des partis politiques.

Ainsi, à Antigua, les critiques de certains de ses collaborateurs contre le Premier ministre Vere Bird l'ont amené à abandonner son poste de "leader" de l'Antigua Labour Party. Son fils Lester considérant qu'il s'agit d'une question successorale entend se poser en héritier à la tête du parti et de l'exécutif, mais les vives oppositions qu'il rencontre aboutiront sans doute à une grave crise gouvernementale et à la désintégration du parti. Le remplacement d'un dirigeant charismatique s'avère, en ce cas, difficile ; il en est de même dans celui de Maurice Bishop à la Grenade ou d'Errol Barrow à la Barbade. Désormais, le "charisme" tient moins à l'équation personnelle qu'à l'exercice de la fonction de Premier ministre et à ses possibles retombées économiques et financières. La permanence au pouvoir a parfois été obtenue par la coercition ou la terreur, mais elle résulte le plus souvent d'une pratique personnelle, puis collective, de dispensation de ressources aux réseaux d'obligés. Du fait de la modicité des biens distribuables, l'État même sera capté pour en faire le "principal pourvoyeur". Mais l'individualisation de la vie politique s'accompagne le plus souvent de la personnalisation de l'allocation.

On sait que le clientélisme consiste en "l'échange réciproque de faveurs entre patron et client qui contrôlent des ressources inégales"<sup>13</sup>. C'est donc une relation verticale et fondamentalement asymétrique reposant sur l'allocation de biens rares. La médiation personnelle est ainsi valorisée par rapport à la médiation institutionnelle et les systèmes politiques clientélistes correspondent à une logique néo-patrimoniale de construction du pouvoir.<sup>14</sup> "Le Prince [...] s'approprie l'espace politique et à partir de celui-ci les principales ressources que comptent les espaces sociaux privés."<sup>15</sup> et devient ainsi le "patron de son peuple".<sup>16</sup> Le développement d'un système politique relationnel et prébendier - au détriment de la logique gestionnaire - aboutit à une confusion de la société et de l'État, à la non différenciation de l'espace public et de l'espace privé, à la paralysie même des institutions étatiques.

La Jamaïque illustre bien ce type de fonctionnement. Dans les années soixante-dix, la possibilité de travailler pour l'État et les entreprises publiques était particulièrement recherchée du fait du chômage industriel. Une tradition de

patronage<sup>17</sup> s'instaura, consistant à échanger des appuis politiques et des suffrages contre un emploi ou même une habitation. La participation populaire fut donc directement liée à la capacité de redistribution des partis et l'opposition n'eut en général qu'un accès limité aux largesses du pouvoir. Tant le People's National Party de Michael Manley que le Jamaican Labour Party d'Edward Seaga exercèrent un contrôle et une manipulation clientéliste sur les secteurs populaires.

La croissance économique née d'une industrialisation financée par l'étranger profita aux classes moyennes qui pénétrèrent une bureaucratie étatique en expansion et devinrent une bourgeoisie d'État au pouvoir.<sup>18</sup>

D'une façon générale c'est le développement de la fonction publique qui a permis dans la Caraïbe comme en Amérique latine l'existence et l'ascension sociale des couches intermédiaires. Celles-ci ont ensuite organisé, contrôlé et utilisé comme base politique et réseau de clientèle les groupes sociaux dont elles étaient issues.<sup>19</sup>

Dans le cas de Trinidad et Tobago, avec l'arrivée au pouvoir d'Eric Williams en 1961, c'est le contrôle du People's National Movement sur les masses noires qui permettra la montée et l'enrichissement de la classe moyenne noire et mulâtre ainsi que l'affirmation nationale de la culture créole, aux dépens de la minorité indienne.<sup>20</sup>

## LA SOUVERAINETÉ INVALIDÉE

S'il apparaît qu'existent bien dans la Caraïbe des États dont la différenciation voire l'effectivité sont soumises à nombre de limitations, c'est essentiellement au regard de la souveraineté qu'apparaissent les obstacles quantitatifs et qualitatifs à la pleine existence étatique.

### *Multiplicité d'entités non souveraines*

La région caraïbe demeure dans le monde, l'une de celles où les territoires non souverains sont les plus nombreux : six dépendances du Royaume-Uni : Montserrat, Iles Cayman, Iles Vierges, Turks et Caïcos, Anguilla ainsi que les Bermudes (dans l'Atlantique), six îles des Antilles néerlandaises, trois départements français d'Outre-Mer, enfin les Iles Vierges américaines et l'"État libre associé" de Puerto Rico. La volonté d'indépendance pour accéder au statut d'État juridiquement souverain ne s'y exprime guère.

Certes, Puerto Rico dispose de sa propre constitution, élit un gouverneur et une Assemblée législative, mais l'exécutif ne dispose d'aucun pouvoir en matière de défense, de relations internationales, de législation sociale ou de transports maritimes et aériens. De plus, un tiers des terres arables de l'île sont occupées par des bases américaines.<sup>21</sup> La question du statut est un enjeu central des compétitions politiques - même si elle n'apparaît pas une priorité pour la population

- et après celui de 1967, un nouveau référendum a été organisé le 14 novembre 1993. Les Portoricains ont refusé l'indépendance, seuls 4,42 % ayant voté pour cette solution.

Aux Antilles Néerlandaises, Aruba a obtenu le 1er janvier 1986 un *status aparte* et doit accéder en 1996 à la pleine indépendance, mais la population ne le souhaite pas, voyant même dans cette séparation une sanction imposée par les Pays-Bas. Ceux-ci proposent l'éclatement de la Fédération, l'autonomie de Curaçao, d'Aruba et de Saint-Martin où les thèses indépendantistes ne rencontrent pas davantage d'adhésion populaire. Quant aux plus petites îles, Saint-Eustache (2 000 habitants) et Saba (1 000 habitants), elles craignent par dessus tout d'être abandonnées. La décolonisation n'étant plus ce qu'elle était, les tentatives de désengagement de la métropole se heurtent à des sociétés insulaires qui veulent éviter d'être contraintes à l'indépendance, au demeurant impossible à assumer pour les micro-îles septentrionales et Bonaire.

Quant aux Antilles-Guyane françaises, le statut établi par la loi d'assimilation du 19 mars 1946, puis par la création en 1982 de régions monodépartementales ne semble pas remis en cause, les scores des indépendantistes (46,7 % aux législatives de 1993 pour le leader du Mouvement indépendantiste martiniquais, Alfred Marie-Jeanne) traduisant davantage un vote protestataire que le rejet de l'appartenance à la France.

Enfin, dans la Caraïbe anglophone, depuis l'échec électoral à Montserrat de John Osborne, qui utilisait la question du statut comme argument tactique dans les débats politiques, le problème de l'indépendance n'est plus soulevé. On a observé au contraire en 1978 la demande de l'île de Barbuda de devenir colonie de la couronne britannique plutôt que d'accéder, avec Antigua, à la souveraineté. Cette revendication fut rejetée par Londres ; par contre en 1980, Anguilla redevint colonie après s'être séparée de Saint Kitts-Nevis qui allait devenir un État indépendant.

#### *Des territoires aliénés*

Quant aux États juridiquement indépendants, leur souveraineté territoriale est souvent peu effective. Cuba (avec 180 500 hommes actifs et 130 000 réservistes), la République dominicaine, Haïti et le Suriname disposent de véritables armées, même si leur capacité à repousser une invasion est loin d'être identique. Dans la Caraïbe anglophone n'existent que des forces de sécurité peu nombreuses<sup>22</sup> et à vocation interne.

En revanche, dans l'ensemble de la "Méditerranée américaine", les États-Unis disposent de 21 bases militaires ainsi que de forces destinées à assurer la liberté des voies de circulation maritime et à protéger leur approvisionnement énergétique. Les micro-États qui n'ont guère les moyens d'assurer leur propre défense, ne sont donc pas davantage en mesure de s'opposer à l'aliénation - parfois consentie - de leur territoire. Ainsi l'aéroport international de la Barbade servit tour à tour de base pour l'envoi de troupes cubaines en Angola et pour le

transport de matériel américain et britannique pendant la guerre des Malouines.

L'incapacité à lutter contre les trafiquants de drogue conduit les gouvernements à solliciter l'aide de la Drug Enforcement Administration qui exerce une surveillance régionale à partir de la République dominicaine et d'Aruba. Enfin, et surtout, la Caraïbe, fragmentée, est en quelque sorte unifiée par sa position dans ce que Washington considère comme sa zone de sécurité, voire son "arrière-cour". Après avoir été, durant la colonisation, des pions sur l'échiquier international du fait des rivalités entre puissances européennes, les îles ont été l'enjeu de conflits Est-Ouest (telle la crise des missiles à Cuba) et Washington s'est arrogé, comme à la Grenade en 1983, le droit d'intervenir contre l'instauration de régimes révolutionnaires, socialistes ou de "troisième voie".

### *Mimétisme et conformisme institutionnel*

Les États caraïbes ne sont donc pas libres de choisir leur orientation idéologique ou leur forme de gouvernement. Bien plus, ils pratiquent un mimétisme politique et institutionnel, en important des modèles qui les identifieront à leur État-patron. C'est le cas de Cuba qui instaure le parti unique, crée les organes de l'économie administrée et adopte jusqu'aux symboles (portraits, emblèmes) du marxisme-léninisme soviétique. Dans la Caraïbe anglophone, c'est le "modèle de Westminster" qui s'impose : exécutif puissant aux mains d'un Premier ministre, parlement bicaméral composé d'une assemblée élue au suffrage universel et d'un sénat aux membres nommés par le gouverneur général, ce dernier étant désigné par la Reine sur proposition du Premier ministre qui choisit un membre de sa famille politique. Malgré quelques modifications depuis les indépendances (Trinidad et Tobago devenue république en 1976 et la Guyana République Coopérative en 1972), les institutions politiques et administratives continuent à être calquées sur celles de la Grande-Bretagne, et si la personnalisation du pouvoir au profit de leaders charismatiques entraîne un certain autoritarisme, elle n'affecte pas réellement la répartition des pouvoirs.

Un tel renoncement de l'État à ses fonctions d'innovation institutionnelle correspond bien à la stratégie d'élites importatrices, à un calcul rationnel d'acteurs qui légitiment leur pouvoir par leur compétence à gérer la rationalité étatique d'inspiration occidentale.<sup>23</sup> Les leaders nationalistes caraïbes, futurs dirigeants des îles indépendantes, proviennent de la classe moyenne (petits entrepreneurs, syndicalistes, hommes de loi) et sont imprégnés de la culture politique européenne des XVIII<sup>e</sup> et XIX<sup>e</sup> siècles, ce qui contribuera à les faire adhérer au système du parlementarisme britannique et élaborer des constitutions qui en découlent.

Les institutions représentatives, ainsi introduites, contribueront à asseoir la domination d'une étroite élite de fonctionnaires et d'élus, représentant des groupes d'intérêts de la classe moyenne, contrôlant l'État et se procurant auprès de "patrons" étrangers les ressources nécessaires au fonctionnement du clientélisme interne.

*Des États-clients*

L'aliénation de leur territoire, qui s'accompagne souvent de graves atteintes à l'environnement - à la suite, notamment de réalisations d'infrastructures destinées au tourisme - n'est pas la seule faveur que consentent les États Caraïbes. Ils sont également confrontés aux demandes de la puissance impériale visant à abandonner leurs droits en tant qu'acteurs autonomes de la communauté internationale.

Washington, comme nous l'avons indiqué, ne respecte la souveraineté politique des États de "l'arrière-cour" que dans la mesure où celle-ci ne s'exerce pas à l'encontre des intérêts des États-Unis. Ainsi, l'ambassadeur à la Barbade s'est-il plaint que les pays de l'ex-URSS votaient "mieux" à l'ONU que ceux de la Caraïbe.

Bien souvent, les îles de la région ont apporté leur soutien à l'"État-patron" dans le cadre de conflits armés (République dominicaine en 1963, Grenade en 1983, crise centraméricaine des années quatre-vingt). Cuba, a servi les intérêts objectifs de Moscou en Angola, adhéré au Comecom, approuvé les interventions en Tchécoslovaquie et en Afghanistan, et fait montre d'un "non-alignement" singulièrement pro-soviétique. Aujourd'hui, alors que le pays s'enfoncé dans la crise, et tente de multilatéraliser ses échanges, la survie du régime castriste passe par une insertion dans la communauté internationale qui implique autant que des réformes intérieures, une réorientation - déjà amorcée - de sa diplomatie.<sup>24</sup>

*La tutelle économique*

Au delà de la seule question du statut, de la souveraineté nominale, l'indépendance des États et territoires de la région est affectée par les questions de la viabilité économique, de l'insertion géopolitique et de la pénétration culturelle.

Du fait de leur taille et de leurs faibles ressources, certains micro-États et territoires qui pourraient revendiquer leur indépendance, ne sont guère viables économiquement. Il leur faut donc impérativement bénéficier des transferts de la métropole ou ex-métropole européenne, en cumulant cette aide avec l'intégration dans la zone dollar. Car tous ces pays sont étroitement dépendants des États-Unis pour leurs échanges (87 % des exportations de Puerto Rico, 83 % de celles des Bahamas, 70 % en République dominicaine, 61% à Trinidad et Tobago sont effectuées sur le marché américain). Ils sont extrêmement vulnérables aux variations des quotas sucriers (diminution de moitié des exportations de sucre de la République dominicaine entre 1980 et 1987), des ventes de pétrole (réduction de 50 % pour Trinidad entre 1980 et 1986) ou de bauxite (chute des 2/3 des recettes de la Jamaïque entre 1978 et 1985). Ils pâtissent du retrait des firmes étrangères (fermeture de raffineries aux Antilles Néerlandaises), du manque de capitaux (45 % de diminution des ressources financières entre 1981 et 1986) et d'une augmentation de l'endettement (+ 125 % au cours de la décen-



nie 1980, pour atteindre en 1989, 20 à 25 milliards de dollars). Lorsqu'ils tentent de diversifier leurs activités et d'échapper au modèle agro-exportateur, ils optent pour le modèle portoricain d'industrialisation par l'investissement étranger, pour le tourisme, les activités financières offshore, les zones économiques franches, la défiscalisation, l'octroi de pavillons de complaisance, sans compter le trafic de drogue et la contrebande. Leurs économies ne s'en trouvent pas moins dépendantes ; ainsi les activités d'assemblage liées au coût différentiel de la main d'oeuvre sont-elles peu stables et un futur marché intégré États-Unis - Mexique pourrait ruiner ces pays caraïbes. De même, l'adoption de mesures contre les narco-trafiquants entraîna-t-elle un effondrement du marché immobilier en République dominicaine . Quant aux plans d'austérité imposés notamment par le FMI, on connaît leurs conséquences sociales et les émeutes qu'elles ont entraînées en Jamaïque, au Guyana, ou en République dominicaine . La décision de céder aux organismes financiers internationaux ou de tenter, au contraire, de leur résister, est un véritable enjeu politique et certains gouvernants hostiles au "diktat" du FMI, se sont finalement résolus à satisfaire ses exigences (D. Hoyte au Guyana, M. Manley en Jamaïque).<sup>25</sup>

La capacité des États de formuler et d'appliquer une politique autonome est exceptionnellement faible dans la Caraïbe anglophone. Dans les années quatre-vingt, les tentatives nationalistes furent brisées. Ainsi, à la Jamaïque, le FMI réussit à manipuler le processus politique pour parvenir à la défaite du PNP de Michael Manley. Son successeur, Edward Seaga, lié à l'administration Reagan, plaça délibérément son pays dans la périphérie des États-Unis , en liaison avec la Dominique d'Eugenia Charles et la Barbade de Tom Adams. Le ministre des Affaires étrangères jamaïcain affirma alors : "Les gouvernements doivent adopter des politiques reflétant les préoccupations des principaux pays industriels qui contrôlent les institutions multilatérales".<sup>26</sup> Aujourd'hui, le retour du PNP s'effectue en conformité avec le FMI et les États-Unis.

La liberté de manoeuvre des gouvernements s'est considérablement réduite : ils dépendent des investisseurs non nationaux pour leurs infrastructures routières ou scolaires et s'ils tentent d'augmenter les taxes, les industries étrangères menacent de s'installer ailleurs.

De plus, en période de crise, alors que les gouvernements imposent des politiques d'austérité pour satisfaire les organisations financières internationales dispensatrices de ressources et que les citoyens n'attendent plus d'une équipe dirigeante qu'elle soit plus performante qu'une autre, les loyautés se détournent des partis. D'autant que faute de moyens, les prébendes ne sont plus allouées et que s'effacent les fidélités clientélistes. Sans compter que lorsque "l'accumulation dépasse la distribution"<sup>27</sup>, que les fonctionnaires faute de salaires décents, recourent à une corruption généralisée, les réticences voire le rejet à l'égard de l'État s'installent. Surtout, lorsque celui-ci, répartissant la pénurie, choisit d'alourdir les coûts sociaux des politiques d'ajustement pour les plus pauvres, préserve les classes moyennes et supérieures et n'assure plus ses missions de service public (infrastructures, éducation, santé).

Quant à la restructuration des économies "néo-coloniales" imposée par la Banque mondiale ou la Banque interaméricaine de développement, elle pose à l'évidence la question d'une autonomie décisionnelle fortement entamée.

D'une façon générale, cette captation de la souveraineté socio-économique semble intégrée par nombre de dirigeants caraïbes, qui ne sont sans doute pas éloignés de la réflexion de Teodoro Moscoso, bras droit du leader politique Luis Muñoz Marin : "J'ai toujours su que mon pays serait pauvre ou dépendant"<sup>28</sup> ou encore de la déclaration d'un leader politique de la Grenade, en 1988 : "Les États-Unis nous ont adopté et nous ne leur permettrons pas de nous laisser tomber"<sup>29</sup>. Les territoires les plus "riches" de la région caraïbe sont les dépendances, non les vieux États souverains, et les élites estiment le plus souvent que l'alignement sur l'ordre économique néo-libéral de Washington est légitime.

Cuba ne fait exception à la règle que dans le choix de son protecteur. L'île a reçu, selon l'Académie des Sciences de l'ex-URSS, 100 milliards de dollars d'aide soviétique en trente ans et son commerce s'effectuait à 85 % avec le bloc de l'Est, accentuant sa dépendance sucrière et énergétique. Plus dure fut donc la chute lorsque se rompirent ces liens privilégiés.

Enfin, la perméabilité de l'espace Caraïbe favorise la pénétration des flux transnationaux, qu'ils soient financiers, démographiques, médiatiques, culturels ou religieux. L'ampleur de la poussée des sectes fondamentalistes d'origine nord-américaine est la traduction d'un universalisme religieux trouvant essentiellement son terreau dans la délégitimation des États et les situations socio-politiques d'exclusion, mais insérant les entités souveraines dans de nouveaux liens de dépendance.

Que reste-t-il des États caraïbes ? Le plus souvent, l'ensemble institutionnel capté par des élites fonctionnant au clientélisme et empêché d'exercer l'essentiel de ses fonctions souveraines. A l'extrême, dans le cas actuel d'Haïti, il n'en reste rien.

#### L'ABSENCE D'ÉTAT : HAÏTI 93

Ainsi que l'affirme Mario Bettati, l'un des concepteurs du "droit d'ingérence" : "les militants des droits de l'homme se battent le plus souvent contre les dictatures, contre le "trop d'État". Il faut savoir que l'absence d'État est aussi dangereuse. Partout où il y a déliquescence des structures étatiques, les droits de l'individu sont malmenés [...] L'ingérence démocratique [répond donc à] la nécessité de reconstruire un État"<sup>30</sup> La situation évoquée est celle de la Somalie, mais cette analyse pourrait aussi s'appliquer aujourd'hui au cas haïtien.

Depuis l'indépendance obtenue après une longue lutte au début du 19<sup>e</sup> siècle, la question de la nature de l'État en Haïti s'est toujours posée. Les nombreux présidents qui se sont succédé étaient l'émanation de factions politiques soutenues par tout ou partie de l'armée et dont le but était de se partager les ressources publiques. La conquête du pouvoir et de ses avantages matériels était cause de luttes partisans incessantes et d'une grande instabilité politique. Ce

type de pouvoir, aux mains d'une "kleptocratie" dépendante de la force armée, a été souvent désigné comme "État-prédateur". Le duvaliérisme, sans changer la nature de l'"État" haïtien, en amoindrit l'un des éléments essentiels, l'Armée. A celle-ci et à la bourgeoisie mulâtre ou noire succèdent Duvalier et quelques inconditionnels de la dictature. Le pouvoir s'exerce par la terreur institutionnalisée qui repose sur le corps des volontaires de la sécurité (VSN ou tontons-Macoutes) liés par serment au seul chef de l'État.

En décembre 1990, pour la première fois depuis 1804, les conditions de l'établissement d'un État souverain fondé sur un système démocratique semblent réunies avec l'élection d'un président au suffrage universel et à une large majorité (68 % des suffrages). Mais les forces politiques traditionnelles, l'armée la bourgeoisie, frustrées des bénéfices de l'État sous le duvaliérisme, entendent bien renouer avec l'ancien système. En septembre 1991, le président Aristide est renversé et un pouvoir de fait, reposant sur la force brutale, s'installe. Aujourd'hui, la souveraineté légitime de l'État ne s'exerce plus et les institutions politiques ou administratives ne sont plus en situation de fonctionner. Le Chef de l'État en exil, ne semble pas en mesure de rentrer tandis que le gouvernement et le Parlement, soumis en permanence aux menaces de l'armée et des néo-duvaliéristes revenus en force dans le pays, n'exercent aucun pouvoir effectif.

On peut souligner qu'alors que les États-Unis ont toujours pesé sur le destin d'Haïti, les organisations internationales (ONU) ou régionales (OEA) ne sont pas parvenues à imposer les conditions nécessaires au rétablissement de l'État. Ces acteurs, comme les États-Unis, semblant se refuser à une "ingérence démocratique" et l'embargo décrété par l'ONU n'ayant pas atteint son but, il semble aujourd'hui difficile de croire à la restauration d'un État souverain.

Dans la Caraïbe, l'État est donc suffisamment institutionnalisé et éloigné du modèle politique de Clastres ou de l'"État mou" de Myrdal pour qu'on prenne en compte son existence. Surtout si avec J. P. Magnant, on considère qu'il y a État à partir du moment où le pouvoir politique se différencie des autres au point que certains vivent de la politique alors que d'autres travaillent pour ceux-ci.<sup>31</sup> Mais au-delà de l'approche quantitative de l'institutionnalisation, on peut souligner que celle-ci est insuffisante pour satisfaire les exigences qualitatives d'une réelle démocratie.

Enfin, il faudrait s'interroger sur une éventuelle revanche des sociétés face à la faillite économique et sociale d'États qui ne seraient plus que l'un des centres d'énonciation du politique. Les dynamiques caraïbes de production du politique par le bas sont faibles, la désétatisation limitée, l'allégeance citoyenne à de plus vastes ensembles improbable, le regroupement régional des îles se heurtant au fait qu'elles sont plus concurrentes que complémentaires. Le rôle des sociétés "civiles" du Bassin Caraïbe demeure aujourd'hui faiblement déterminant dans l'instauration d'une pleine participation citoyenne conditionnée par la fin de la marginalisation de larges secteurs des populations, la cessation des fraudes électorales, le retrait des militaires et l'abandon du système clientéliste.

NOTES

- <sup>1</sup> "Mais combien y-a-t-il d'États dans le monde ?", *The Economist*, in *Courrier International*, n° 154, 14 octobre 1993, p. 11.
- <sup>2</sup> Pierre Birnbaum, L'action de l'État. Différenciation et dédifférenciation, in M. Grawitz, J. Leca (dir.), *Traité de Science Politique*, Paris, PUP, 1985, p. 670.
- <sup>3</sup> *ibid.* p. 662.
- <sup>4</sup> Charles Tilly (ed.) : *The formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975.
- <sup>5</sup> Sur l'existence de "différents centres et couches de périphéries", cf. Jean Leca : Rapport introductif au XVe Congrès mondial de l'AISP : "Centres et périphéries dans la politique contemporaine : interdépendance et puissance asymétrique", *Participation*, vol. 14, n° 2, été 1990.
- <sup>6</sup> Alain Touraine, *La parole et le sang*, Paris, O. Jacob, 1988.
- <sup>7</sup> P. Salama et J. Valier, "État et privatisation en Amérique latine", Rapport au colloque "Réinventer la démocratie : le défi latino-américain", Paris, janvier 1990, doc. ronéot.
- <sup>8</sup> Notre aire d'étude couvre la Caraïbe insulaire ainsi que les Guyanes et Belize -encore culturellement proche- mais exclut l'Amérique centrale et les grands États riverains tels que le Mexique, la Colombie et le Venezuela.
- <sup>9</sup> Hilbourne A. Watson, "The Caribbean Nation-State. The limits of geography, Sovereignty and democracy", *Caribbean Affairs*, vol 6 n°1, janv-mars 1993, p. 97-110.
- <sup>10</sup> David Lowenthal, *West Indian Societies*, London, Oxford University Press, 1972.
- <sup>11</sup> Tony Thorndike, "Politics and society in the south Eastern Caribbean", dans Colin Clarke (ed.) *Society and Politics in the Caribbean*, Oxford, Macmillan, 1991, p. 110-130.
- <sup>12</sup> Robert A. Dahl, Edward R. Tufte, *Size and Democracy*, Standford, Standford University Press, p. 93-94.
- <sup>13</sup> Bertrand Badie, *L'État importé*, Paris, Fayard, 1992, p. 37.
- <sup>14</sup> Jean-François Médard, *États d'Afrique noire. Formations, mécanismes et crise*, Paris, Karthala, 1991.
- <sup>15</sup> B. Badie, *op. cit.*, p. 23.
- <sup>16</sup> J. Galtung "A Structural Theory of Imperialism", *Journal of Peace Research*, vol. 8, n° 2, 1971, p. 81-117.
- <sup>17</sup> Marvin Will, "A Nation divided", *Latin American Research Review*, vol 26, n° 3, 1991.
- <sup>18</sup> Carlene Edie, *Democracy by Default*, Boulder, Colorado, Lynne Reiner Publishers, 1991.
- <sup>19</sup> Marcos Kaplan, "La théorie de l'État et le tiers monde" dans Ali Kazancigil (dir.), *L'État au pluriel*, Paris, Economica/Unesco, p. 288.
- <sup>20</sup> Colin Clarke, "Society and Electoral Politics in Trinidad and Tobago", dans Colin Clarke (ed.) *Society and Politics in the Caribbean*, Oxford, Macmillan, 1991, p. 47-77.
- <sup>21</sup> Maurice Lemoine, "Puerto Rico, une fois encore à la merci de Washington", *Le Monde Diplomatique*, juin 1993, p. 15.
- <sup>22</sup> Le total des forces de sécurité pour Antigua-Barbuda, les Bahamas, la Barbade, la Dominique, la Grenade, Saint-Vincent-Grenadines, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-Nevis, Trinidad

et Tobago s'élève à 10 380 hommes.

Cf. H. García, *La estrategia de Estados Unidos y la militarización del Caribe*, Institute of Caribbean Studies, University of Puerto Rico, San Juan, 1988, p. 279.

23 Bertrand Badie, *L'État importé*, op. cit., p. 66 et 42.

24 Il conviendrait de développer "l'exception cubaine", puisque l'on ne peut analyser l'État dans ce pays avec les mêmes paradigmes que pour ces voisins. Le cadre limité de cet article ne le permet pas. Au demeurant, les travaux sur cette "exception" ne manquent pas.

25 Cette analyse est extraite d'un ouvrage à paraître aux éditions Karthala (Paris), sous la direction de D. van Eeuwen et intitulé -provisoirement- "*Transformer l'État. Légitimation et intégration en Amérique latine*".

26 Discours à la 18<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU sur la coopération économique cité dans S. Ryan "The Caribbean state in the 21st Century", *Caribbean Affairs*, vol. 3 n° 4, oct-déc, p. 4-12.

27 Jean-François Médard, op. cit.

28 Cité dans Michael Elliott, "The Caribbean-Columbus islands", *The Economist*, 6-8-1986.

29 Cité dans Colin Clarke : "Grenada : Society and Politics in a Small State", in C. Clarke (dir.), *Society and Politics in the Caribbean*, Londres, Macmillan, 1991, p. 131-144.

30 Mario Bettati, *Le Nouvel Observateur*, 1993, p. 68.

31 Dans Jean-François Médard, op. cit.

# LE "CORPORATISME D'ÉTAT" QUELQUES PERSPECTIVES THÉORIQUES

---

BÉRENGERE MARQUES-PEREIRA\*

Plusieurs auteurs ont abordé récemment les rapports entre les acteurs collectifs et le "corporatisme sociétal" sous l'angle de l'échange politique. (Crouch, C., 1990 ; Pizzorno, A., 1988 ; Taxler, F., 1990) A ma connaissance, une telle approche n'a jamais été envisagée explicitement pour le "corporatisme d'État". Ce concept est traité de manière, le plus souvent, résiduelle, par les théoriciens du néo-corporatisme. Il est dès lors intéressant de mettre en lumière quelques pistes de recherche qui visent à cerner les traits les plus saillants de l'échange politique dans le "corporatisme d'État".

Souligner la valeur et les limites du concept de corporatisme en procédant à une mise en perspective de ses formes sociétales avec ses modalités étatiques s'avère à cet égard une démarche essentielle. En effet, elle débouche sur une approche dynamique du concept, qui permet d'appréhender le corporatisme en termes de compromis entre l'État et les groupes d'intérêt. C'est ce caractère de compromis qui, à mes yeux, constitue le fondement des pratiques politiques d'échange des ressources d'ordre matériel, symbolique et coercitif. C'est dire que l'échange politique qui est au coeur du "corporatisme d'État" se base sur une politique d'accommodement. Les pratiques de donnant-donnant que suppose cette politique n'excluent en aucune manière le conflit, pas plus qu'elles ne s'identifient unilatéralement au consensus. Le compromis est, en effet, le résultat de l'institutionnalisation d'un "paradigme sociétal" (Jenson, J., 1989)<sup>1</sup> et cette institutionnalisation n'advient qu'au terme d'un jeu stratégique de pouvoir dans lequel le consensus et le conflit sont des réalités à la fois complémentaires et contradictoires.

Toutefois je ne m'attacherai pas ici à cette relation dialectique entre le consensus et le conflit ; je l'ai appréhendée ailleurs (Marques-Pereira, B., 1990). Développer deux axes de réflexion, tel est mon propos : d'une part, la primauté de la rationalité politique dans les transactions entre l'État et les groupes, et d'autre part, la centralité de l'échange politique dans le "corporatisme sociétal ou d'État" plus que la représentation restreinte des groupes.

\* Université libre de Bruxelles, Centre d'études latino-américaines de l'Institut de Sociologie, CELA-IS

## LE "CORPORATISME D'ÉTAT"

*Valeur et limites du concept*

Ph. Schmitter appréhende le néo-corporatisme comme un système particulier d'intermédiation des intérêts "dans le cadre duquel les acteurs (syndicats, patronat) sont en nombre limités, obligatoires, hiérarchisés, à l'abri de la concurrence, reconnus et admis par l'État ; ils bénéficient auprès de lui d'un monopole de représentation, dans la mesure où en échange, ils réussissent à garantir un relatif contrôle sur la sélection de leurs dirigeants, sur le type de revendications exprimées par la base et le soutien dont elles font l'objet" (Schmitter, Ph., 1979a).

Les précisions que Ph. Schmitter apporte à cette définition s'effectuent, notamment, en différenciant le "corporatisme sociétal", caractéristique des pays de l'Europe du Nord marqués par le poids de la social-démocratie, et le "corporatisme d'État", caractéristique des pays d'Amérique latine dont l'histoire porte l'empreinte du populisme. Dans le premier cas, la structuration des intérêts est déterminée par les processus de la société civile, tandis que dans le second cas l'instance déterminante est l'État.

Toutefois, il y a lieu de lever les malentendus que peut créer le terme "corporatisme", car n'est-il pas surprenant de considérer des pays allant de la Scandinavie à l'Amérique latine comme des variantes d'un même phénomène ? N'est-il pas troublant de rapprocher des pays où les relations triangulaires entre l'État, les syndicats et le patronat s'inscrivent dans le cadre du compromis social-démocrate et des pays où ces mêmes relations se développent dans le contexte populiste ? Aussi, nous paraît-il important de procéder à une mise en perspective de ces deux formes corporatistes.

Le corporatisme des régimes populistes attribue à l'État un rôle d'harmonie sociale et politique, et se présente comme une alternative à l'individualisme libéral et au principe de la lutte des classes, en proposant une étroite collaboration entre le capital et le travail (Malloy, J., 1977). Ainsi, le "corporatisme d'État" repose-t-il d'abord sur le principe de la différenciation fonctionnelle : les groupes d'intérêt socio-économiques sont organisés verticalement selon une spécificité fonctionnelle plutôt qu'horizontalement selon le clivage de classe (Malloy, J., 1977). Par contre, dans les social-démocraties, les groupes d'intérêt n'ont pas leur raison d'être dans la réalisation d'une fonction : ce sont les instruments dont les agents socio-économiques se dotent pour défendre leurs intérêts propres ; loin d'être considérés comme interdépendants, ces intérêts sont perçus comme conflictuels (Bergounioux, A., Manin, B., 1989). En outre, l'une des caractéristiques majeures des social-démocraties est la reconnaissance des luttes de classes à travers l'institutionnalisation des conflits entre le capital et le travail, par une négociation et par une concertation entre des acteurs indépendants de l'État et créés sur une base volontaire (Lehmbruch, G., 1979a ; Jessop, B., 1979 ; Panitch, L., 1979). Par ailleurs, si la coopération entre les groupes d'intérêt vise la préservation de la paix sociale, celle-ci n'exclut pas l'instrument cen-

tral du conflit, la grève. Par contre, dans le "corporatisme d'État", les syndicats, loin d'être des associations de fait autonomes, sont des institutions d'ordre public, contraintes d'établir des transactions verticales avec l'État qui contrôle autoritairement la sélection de leurs leaders, la gestion de leurs ressources matérielles et l'articulation de leurs demandes (O'Donnell, G., 1977 ; Collier, D. et Collier, R., 1977). A ce titre, la coopération entre les groupes d'intérêt implique une subordination des syndicats à l'État, et en particulier une codification sévère, voire une suppression du droit de grève.

Il n'y a sans doute pas lieu d'entrer dans une querelle terminologique au sujet du terme "corporatisme" appliqué aux régimes sociaux-démocrates. Il faut, toutefois, différencier le sens que prennent l'intégration et la mobilisation des travailleurs dans les régimes sociaux-démocrates et populistes.

La social-démocratie est historiquement le ferment de l'autonomie organisationnelle de la classe ouvrière. Le populisme, lui, impulse un processus d'étatisation du mouvement ouvrier : la mobilisation se traduit par une dynamique d'organisation des travailleurs en masses de manoeuvre pour l'État (Rouquié, A., 1987) sur le mode de la participation (Ianni, O., 1968, 1975) des syndicats à l'État. Ce processus d'étatisation tend vers une dépolitisation des travailleurs.

L'intégration social-démocrate s'établit dans le cadre d'une coopération autonome institutionnalisant les conflits de classe, alors que l'intégration populiste est fondée sur une coopération hétéronome contrôlée par l'État reposant sur la collaboration de classe. La politisation social-démocrate fait appel tant à l'autonomie du mouvement ouvrier qu'à son intégration dans le système socio-politique, ce qui confère au mandataire une position centrale. (Marques-Pereira, B., 1990, Arcq, E., Marques-Pereira, B., 1991) Par contre, la politisation populiste est fondée sur les liens de dépendance verticaux des syndicats à l'État et sur une cooptation politique des travailleurs salariés qui donne à l'intermédiaire un rôle majeur.

Par ailleurs, si l'on prend en considération le "corporatisme d'État" de la période bureaucratique-autoritaire, la rupture par rapport au corporatisme de l'État populiste est nette.

En effet, l'État bureaucratique-autoritaire met en place un corporatisme "bi-frontal" (O'Donnell, G., 1977)<sup>2</sup> ; celui-ci repose sur l'exclusion politique des salariés urbains. La dépolitisation s'instaure alors à travers une atomisation et une répression des secteurs populaires telles que ces derniers se voient déposséder de leurs capacités organisationnelles.

Si j'ai ainsi rappelé très schématiquement quelques traits saillants de la social-démocratie, du populisme et de l'autoritarisme bureaucratique, c'est pour mieux souligner à quel point les indicateurs du néo-corporatisme proposés par Ph. Schmitter ne peuvent être réellement précisés qu'en les appréhendant dans une perspective historique qui s'attache à situer les médiations institutionnelles entre l'État et la société civile dans la dynamique des rapports de force économiques, sociaux et politiques.

L'approche descriptive et statique de Ph. Schmitter ne permet pas d'accorder tout son sens à la notion de rapport de forces et donc à la notion de rapport social.



*Pour une approche dynamique du concept*

Appréhender le concept "corporatisme" de manière dynamique exige qu'il rende compte du mouvement et de la polymorphie du phénomène auquel il s'applique. Il s'agit donc de prendre en considération la genèse et le contenu du corporatisme.

Du point de vue de sa genèse, la réalité désignée par le "corporatisme sociétal" renvoie à la représentation des intérêts par la voie d'une dynamique sociale conflictuelle. Par contre, la genèse du phénomène dénommé par le "corporatisme d'État" se rapporte à l'institutionnalisation de la représentation des intérêts par la voie autoritaire. Quant au contenu, il est nécessairement différent : le "corporatisme sociétal" se réfère à un système politique constituant un espace de résolution des conflits dans lequel il y a consensus sur les formes selon lesquelles les conflits doivent se dérouler et être résolus, tandis que le "corporatisme d'État" a trait à un système politique fonctionnant avant tout comme un mécanisme de mobilisation des ressources sociales et un moyen de légalisation des décisions de l'État, la légitimité de ce dernier résidant surtout dans sa capacité à assumer son rôle d'agent du développement et à répondre aux aspirations sociales (Bizberg, I., 1990). Aussi, la représentation politique ne peut-elle pas prendre le même sens : dans le cadre du "corporatisme d'État", celle-ci est définie par l'articulation des acteurs à l'appareil d'État, ce qui valorise la position de l'intermédiaire ; dans le cadre du "corporatisme sociétal", la représentation politique passe par l'articulation de l'acteur au groupe social qu'il représente, ce qui suppose une mise en perspective de la représentativité de l'acteur avec sa capacité, virtuelle ou réelle, de mobilisation, ce qui fait du mandataire une figure centrale. Faire ainsi référence à la figure de l'intermédiaire ou à celle du mandataire, implique d'accorder toute sa signification à la notion de rapport social.

Si l'on cherche à préciser les rapports sociaux à l'oeuvre dans la figure de l'intermédiaire, il faut souligner l'importance de l'échange clientéliste.

Les relations clientélistes traditionnelles résident dans l'échange de faveurs, en l'occurrence des transactions de biens et de services non comparables entre des personnes qui possèdent des ressources et des statuts inégaux. Dans le cadre du "corporatisme d'État", ce sont les groupes d'intérêt incorporés à l'État et certains secteurs populaires qui entrent dans des relations d'échange de biens et de services non comparables. Dans ce cas, les acteurs ne sont pas nécessairement des individus qui représentent des intérêts particuliers, puisque l'on est en présence d'un "clientélisme catégoriel" (Ceri, P., 1990). Le clientélisme, dans le cadre du "corporatisme d'État", diminue la qualité personnaliste du face à face individuel des relations inégales de dépendance. Le caractère personnaliste peut certes se maintenir, mais à travers de nouvelles formes telles que les leaders paternalistes et charismatiques. Mais les relations clientélistes tendent à se transformer sous l'égide de groupes, diminuant ainsi leur caractère affectif et renforçant leur caractère instrumental. Cependant, les changements les plus significatifs sont les suivants : la prise en considération de demandes de type corporatiste et non pas exclusivement de type particulariste et personnel ; les ressources au fondement du clientélisme s'étendent à travers les organisations

de masse et les disponibilités des ressources étatiques ; l'asymétrie du pouvoir entre le patron et le client subsiste, mais son assise matérielle s'élargit en termes organisationnels et financiers ; par ailleurs, la concentration des ressources au niveau de l'État et la complexité sociétale croissantes confèrent une importance majeure à l'intermédiaire : celui-ci ne contrôle pas directement les ressources si ce n'est à travers les contacts qui lui permettent d'y accéder ; en d'autres termes, le patron se transforme en intermédiaire permettant l'établissement des liens entre le local et le national, ce qui facilite la pénétration croissante de l'État dans la société civile.

Cette approche dynamique du terme "corporatisme" suppose que ce n'est pas tant le caractère restreint de la représentation qui est central que l'échange politique entre l'État et les groupes d'intérêt, à propos de cette représentation.

## L'ÉCHANGE POLITIQUE DANS LE "CORPORATISME"

### *La primauté de la rationalité politique*

D'emblée il importe de souligner qu'aborder le concept "corporatisme" sous l'angle de l'échange politique n'implique aucunement de l'appréhender en termes de marché politique.<sup>3</sup> Ce serait là l'expression d'un économisme qui ne pourrait pas rendre compte de la primauté de la rationalité politique sur la rationalité économique dans les transactions entre l'État et les groupes.

A cet égard les réflexions d'auteurs tels que A. Pizzorno, C. Crouch et F. Taxler me semblent pertinentes.

A. Pizzorno (1988) s'attache à différencier trois formes d'échange : l'échange individuel sur le marché du travail, la négociation collective entre le capital et le travail, et l'échange politique. Alors que le face à face individuel entre le patron et le salarié permet d'obtenir du travail en échange d'un effort accru, la négociation collective permet d'assurer la continuité du procès de travail et de la production en échange d'un rôle de "gouvernement privé" (les syndicats comme agence de régulation). Par contre, les gains obtenus par l'échange politique relèvent du consensus et de l'ordre social. Car c'est bien en fonction d'un besoin de consensus et non d'une demande de travail que s'effectuent les transactions. En effet, les syndicats, en tant qu'acteurs de négociation, apparaissent comme des médiateurs parmi d'autres, du consensus en échange d'un pouvoir ; celui-ci se rapporte à leur capacité d'obtenir des gains ultérieurs en modérant leurs revendications, ou en d'autres termes, leur capacité à poursuivre une stratégie de satisfaction de leurs intérêts à long terme en sacrifiant des intérêts à court terme. Cette perspective met clairement l'accent sur la rationalité politique. Elle rejoint l'approche du néo-corporatisme par C. Crouch (1979).

Selon cet auteur, le néo-corporatisme, loin de désigner un simple moyen de subordination du travail au capital, tel que le soutient L. Panitch (1979), serait fondé sur l'obtention de gains réciproques entre le capital et le travail et correspondrait à une stratégie du capital lorsqu'il ne peut plus subordonner le travail

par les seules forces du marché. Ainsi, le néo-corporatisme renvoie à une reconnaissance par le patronat, des syndicats comme interlocuteurs et comme forces sociales et politiques autonomes, en échange d'une reconnaissance par les syndicats, du pouvoir de décision patronal dans les entreprises et de l'économie de marché. Cette reconnaissance réciproque relève certainement du phénomène de représentation des acteurs, dans le double sens du terme : représentation des intérêts organisés et représentation des identités collectives. La représentation des identités implique la capacité de l'acteur à se nommer et à se faire reconnaître par d'autres acteurs, à travers un processus de négociations et de luttes qui rend visibles les rapports sociaux dans lesquels il s'inscrit, et qui met donc en oeuvre une série de stratégies en vue de maintenir, d'aménager ou de transformer radicalement ces rapports ; par ailleurs, la représentation des intérêts se forge aussi à travers un processus de négociations et de luttes dont l'enjeu porte sur la question de savoir quels sont les acteurs reconnus politiquement (Jenson, J., 1989).

L'importance de ce phénomène manifeste assurément la primauté de la rationalité politique sur la rationalité économique.

Dans une perspective qui me paraît similaire, F. Traxler considère qu'en ce qui concerne les rapports entre le capital et le travail, l'échange politique est lié à la question de savoir si et sous quelles conditions les règles de promotion des intérêts collectifs doivent être institutionnalisés (Traxler, F., 1990).

Par ailleurs, lorsque C. Crouch conçoit le néo-corporatisme comme échange politique généralisé en considérant comme variables indépendantes le pouvoir des syndicats, la centralisation des organisations et la capacité des employeurs à agir à un niveau centralisé, la rationalité politique est mise à nouveau en lumière (Crouch, C., 1990).

Ces précisions permettent d'examiner dans quelle mesure ce n'est pas tant le caractère restreint de la représentation (absence de concurrence, monopole) qui est central dans le "corporatisme" que l'échange politique entre l'État et les groupes.

### *La centralité de l'échange politique*

Les traits que Ph. Schmitter attribue au néo-corporatisme (groupes d'intérêts en nombre limité, obligatoires et non compétitifs) mettent l'accent sur le monopole de la représentation. Mais ce n'est pas tant ce monopole que le statut quasi public que l'État confère aux groupes (Offe, Cl., 1981) qui caractérise le concept "corporatisme" en termes dynamiques. Car les dimensions de ce statut (en termes de ressources, de représentation, d'organisation et de procédures)<sup>4</sup> impliquent que l'État et les groupes procèdent à un échange de leurs ressources, celles de l'État étant d'ordre coercitif (par exemple, la réglementation de la grève), matériel (c'est-à-dire financier) et politico-symbolique (par exemple, la délégation de pouvoir de l'État aux groupes) et, celles des groupes ayant trait au consensus social, au pouvoir organisationnel et idéologique. Comment les ressources matérielles que les groupes obtiennent de l'État, la représentation que

celui-ci leur confère dans la décision politique, le contrôle sur leur organisation interne et leur reconnaissance en tant qu'acteurs, comment cet ensemble serait-il possible sans un échange politique qui se traduit par l'incorporation des groupes à l'élaboration et/ou l'exécution des politiques publiques contre la garantie du maintien du consensus social et une légitimation de ces politiques ?

Dans cette perspective, la représentation des intérêts organisés constitue l'objet d'un processus d'inclusion et d'exclusion des acteurs, dans la mesure où il s'agit de savoir quels sont les acteurs reconnus comme protagonistes de demandes légitimes auprès de l'État.

Le processus d'inclusion et d'exclusion des acteurs présente bien évidemment une configuration différente selon que le corporatisme prend des formes sociétales ou étatiques. Dans un cas c'est la figure du mandataire qui est au coeur du consensus et du conflit, tandis que dans l'autre cas c'est la figure de l'intermédiaire qui est centrale.

Les questions suivantes pourraient alors tracer les contours de ce processus, en ce qui concerne le "corporatisme sociétal". D'une part, comment un acteur pourrait-il peser sur un rapport de forces sans se présenter comme une force sociale et politique autonome qui s'adresse à l'ensemble du groupe social qu'il représente et qui lui apporte des réponses collectives à des situations le plus souvent hétérogènes ? Il s'agit là de l'*input* de l'échange (Taxler, F. 1990) qui contraint les acteurs collectifs à transformer l'hétérogénéité des intérêts particuliers en intérêts communs. C'est dire que l'hétérogénéité des situations vécues par le groupe social s'inscrit dans une stratégie homogénéisante à travers un appel à la logique des intérêts collectifs, qui préside aux compromis internes à l'organisation. D'autre part, comment un acteur pourrait-il peser sur un rapport de forces sans être un interlocuteur autonome dont la société reconnaît la représentativité, une représentativité qui légitime son droit à émettre et à faire aboutir des revendications ? La légitimité démocratique de l'acteur le contraint à agir et à parler au nom du groupe social qu'il représente. Dans le même temps, le fait d'être reconnu par la société comme un interlocuteur représentatif l'investit d'une légitimité institutionnelle. Situé au confluent de ces deux types de légitimité, l'acteur est situé en position de mandataire. Il s'agit là d'une donnée fondamentale au processus de négociation sur les règles de promotion des intérêts collectifs dont résulte le compromis externe (Taxler, F., 1990). En d'autres termes, comment un acteur pourrait-il peser sur un rapport de forces sans participer aux processus d'institutionnalisation des systèmes de représentation, sans prendre part aux structures de décision dont résulte la constitution d'un système de règles ?

L'enjeu central de l'échange politique à l'oeuvre dans le "corporatisme sociétal" est l'obtention de gains réciproques, mais inégaux, par chacun des trois acteurs collectifs.

Dans la version social-démocrate, le patronat voit la reconnaissance par les syndicats de l'économie de marché et de la légitimité de son pouvoir dans l'entreprise ; les syndicats acquièrent le droit exclusif de représentation et de négociation pour les plus représentatifs d'entre eux ; ils obtiennent, en outre, le

partage des fruits de la croissance par la négociation collective autonome et un système généralisé de protection sociale. L'assurance collective obligatoire, fondée sur une solidarité non pas verticale, mais bien horizontale (interprofessionnelle, et entre actifs et non actifs), reconnaît la précarité à laquelle le salariat est soumis. Patronat et syndicats sont associés institutionnellement à la décision économique et sociale par l'État qui, lui aussi, retire des avantages substantiels. La période de croissance confère en effet à l'État la figure d'un pourvoyeur de progrès, de paix sociale et d'égalité. L'État peut donner l'image de la neutralité en se portant garant de l'organisation d'une solidarité collective et en étant l'un des interlocuteurs dans la concertation. C'est sur cette base que se forge une conception dominante qui fait de l'État l'organisateur du bien-être social, réduisant les inégalités et les discriminations, supprimant les marginalités et les pauvretés.

En ce qui concerne le "corporatisme d'État", les questions qui tracent les contours du processus d'inclusion et d'exclusion des acteurs collectifs sont différentes, puisque c'est la figure de l'intermédiaire qui est centrale.

D'une part, comment un acteur pourrait-il s'inscrire dans un rapport de forces sans s'adresser à l'État pour lui faire des demandes articulées sur le mode du spécifique (et non sur le mode de l'universel), en attendant des réponses catégorielles à des situations sociales rendues fragmentées, réponses qui se traduisent par l'obtention de ressources matérielles ? D'autre part, comment un acteur pourrait-il s'inscrire dans un rapport de forces sans être un acteur dont la légitimité institutionnelle que l'État lui confère en accordant une représentation dans la décision politique, l'amène à se présenter comme un intermédiaire (et non comme un mandataire) ? Par ailleurs, comment un acteur pourrait-il s'inscrire dans un rapport de forces sans être un acteur dont la position d'intermédiaire le rend plus dépendant de l'État que des adhérents de son organisation ? Enfin, comment un acteur pourrait-il s'inscrire dans un rapport de forces sans être reconnu par l'État à travers des procédures qui lui permettent de participer à l'élaboration et à l'exécution des politiques publiques ?

Autant de questions qui indiquent bien l'absence d'égalité entre les acteurs collectifs et l'inégalité des termes de l'échange. L'enjeu fondamental de l'échange politique n'est pas l'égalité. La réciprocité inégale à l'oeuvre dans le "corporatisme d'État" est constitutive d'une différenciation des intérêts et des identités en statuts socioprofessionnels et en catégories fonctionnelles qui sont autant de clientèles de l'État et des syndicats. La pièce maîtresse de l'échange politique est celle de pratiques de compromis qui s'effectuent dans un jeu de donnant-donnant.

En témoigne la place prépondérante donnée à la protection sociale dans l'instauration des compromis politiques populistes en Amérique latine.

Au Brésil, le "syndicalisme d'État" (Boito, A., 1991) utilise la protection sociale comme instrument de collaboration avec l'État "développementaliste" et comme outil de contrôle sur la classe ouvrière : "L'assistance constituerait le dernier étage de la formation d'un compromis social hiérarchisé, dont le soubas-

sement serait formé par le compromis corporatiste, et l'étage intermédiaire par le compromis passé avec toute la population salariée sur la base du salaire minimum" (Lautier, B. : 103). Autant l'assurance sociale peut être considérée comme un des fondements du "corporatisme d'État" dont le public cible est les salariés "formels", autant l'assistance sociale s'adresse aux non salariés et aux "pauvres" qui y accèdent à travers diverses pratiques clientélistes. Dans ce cadre, la protection sociale brésilienne de l'époque populiste peut certainement être considérée sous l'angle de l'échange politique, dans la mesure où son enjeu était la distribution du pouvoir politique au sein des différents groupes sociaux : les premiers bénéficiaires des régimes de protection sociale sont les militaires et les fonctionnaires, ensuite les branches essentielles au projet "développementaliste" et enfin les salariés "formels" (Malloy, J., 1979 ; Mesa-Lago, C., 1988). L'extension de la protection s'effectue de manière contingente sans déboucher sur son homogénéisation et sa généralisation à l'ensemble de la population, tant cette extension est dépendante de l'élargissement au coup par coup du compromis politique à de nouvelles catégories sociales. Le caractère anti-redistributeur de la protection sociale brésilienne (Draibe, S., 1990 et 1993) n'empêche nullement qu'elle fonctionne comme mécanisme d'intégration sociale et de cooptation politique. L'échange politique qui est au cœur du "corporatisme d'État" brésilien se fonde sur une politique d'accomodement entre l'État et le "syndicalisme d'État". Si celle-ci vise la paix sociale, elle n'élimine pas le conflit, tant il est vrai que la protection sociale peut être politiquement conçue, explicitement ou implicitement, à tort ou à raison, comme aptes à prévenir les luttes et les explosions sociales.

\*\*\*

"Corporatisme sociétal" et "corporatisme d'État" sont des cas de réalisation d'un échange politique fondé sur l'interchangeabilité des enjeux. L'échange politique n'est pas un simple transfert de ressources de pouvoir, car les pratiques de donnant-donnant aboutissent à des gains réciproques pour chaque acteur collectif. Cette réciprocité ne signifie en aucune manière une quelconque égalité. L'échange politique peut être inégal, et le plus souvent, il l'est, tant est grande et structurelle l'asymétrie des ressources de pouvoir.

L'échange est à la base de l'ordre social, au sens où les forces sociales organisées créent un consensus générateur d'ordre ("corporatisme sociétal") ou bien l'État assure "par le haut" un ordre plus autoritaire, voire dictatorial ("corporatisme d'État").

## BIBLIOGRAPHIE

- ARCQ, E., MARQUES-PEREIRA, B., "Néo-corporatisme et concertation sociale en Belgique", *Politiques et Management Public*, 1991, 9, n° 3, septembre, pp. 159-180.
- BALDWIN, D., "Politics, Exchange and Cooperation", in B. Marin, *Generalized Political Exchange. Antagonistic Cooperation and Integration*, Frankfurt am Main, Campus Verlag, Boulder, Westview Press, 1990, pp. 101-118.
- BERGOUNIOUX, A., MANIN, B., *Le régime social-démocrate*, Paris, PUF, 1989.
- BIZBERG, I., "La crisis del corporativismo mexicano", *Foro Internacional*, 1990, n°4, pp. 695-735.
- BOITO, A., *O sindicalismo do Estado no Brasil*, Campinas, Ed. Unicamp, 1991.
- CERI, P., "Social Exchange and Political Exchange", in B. Marin, *Generalized Political Exchange*, Boulder, Westview Press, 1990, pp. 67-100.
- COHN, A., *Previdência Social e Processo Politico no Brasil*, São Paulo, Editora Moderna, 1981.
- COLEMAN, J., "Forms of Right and Forms of Power", in B. Marin, *Generalized Political Exchange*, Boulder, Westview Press, 1990, pp. 119-150.
- COLLIER, D., COLLIER, R., "Who Does What, to Whom and How : Towards a Comparative Analysis of Latin American Corporatism" in J. Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, University of Pittsburgh Press, 1977, pp. 489-512.
- CROUCH, C., *The Politics of Industrial Relations*, Londres, Fontana, 1979.
- CROUCH, C., "Generalized Political Exchange in Industrial Relations in Europe during the Twentieth Century" in B. Marin, *Governance and Generalized Exchange, Self Organizing Policy Networks in Action*, Frankfurt am Main, Campus Verlag, Boulder Westview Press, 1990, pp. 69-116.
- DRAIBE, S., "As políticas brasileiras : diagnosticos e perspectivas", *Para a decada 90 Prioridades e Perspectivas de Políticas Publicas*, Brasilia, IPLAN/IPEA, 1990.
- DRAIBE, S., "État de bien-être, inégalité et pauvreté au Brésil : les dilemmes actuels" in J. Marques Pereira (coord.), *La protection sociale à l'épreuve du néo-libéralisme, Cahiers des Amériques latines*, 1993, n°15, pp. 71-86.
- IANNI, O., *O Colapso do Populismo no Brasil*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968.
- IANNI, O., *A Formação do Estado populista na América Latina*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1975.
- JESSOP, B., "Corporatism, Parliamentarism and Social Democracy", in Ph. Schmitter, G. Lehmbruch (ed.), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Londres, Sage, 1979, pp. 185-212.
- JENSON, J., "Paradigms and Political Discourse : Protective Legislations in France and the United States before 1914" in *Canadian Journal of Political Science*, 1989, vol. XII, n° 2, pp. 235-258.
- LAUTIER, B., "L'État-providence en Amérique latine : utpie légitimatrice ou

- moteur du développement", in B. Marques-Pereira (coord.), *L'Amérique latine : vers la démocratie ?*, Bruxelles, Editions Complexe, 1993, pp. 97-128.
- LEHMBRUCH, G., "Consociational Democracy, Class Conflict and the New Corporation" in Ph. Schmitter, G. Lehmbruch (ed.), *ibidem*, 1979, pp. 53-61.
- LEHMBRUCH, G., "Liberal Corporatism and Party Government", *ibid.*, 1979, pp. 147-183.
- MALLOY, J., *The Politics of Social Security in Brazil*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1979.
- MARQUES-PEREIRA, B., "La dynamique du compromis social-démocrate", *Sociologie du Travail*, 1990, n° 1, pp. 55-71.
- MESA-LAGO, C., *Social Security in Latin America. Pressures Groups, Stratification and Inequality*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1988.
- O'DONNELL, G., "Corporatism and the question of the State" in J. Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism In Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1977, pp. 47-88.
- OFFE, C., "The Attribution of Public Status to Interest Groups : some observations on the West German case" in Berger, S., (ed), *Organizing Interests in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981.
- PANITCH, L., "The Development of Corporatism in Liberal Democracies", in Ph. Schmitter, G. Lehmbruch (eds), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Londres, Sage, 1979, pp. 119-146.
- PIZZORNO, A., "Political Exchange and Collective Identity in Industrial Conflict" in C. Crouch, A. Pizzorno, *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe since 1968*, 1988, vol.2, pp. 277-298.
- REIS, F., "Cidadania democratica, corporativismo e politica social no Brasil", *Para a decada 90 Prioridades e Perspectivas de Politicas Publicas*, Brasilia, IPLAN/IPEA, 1990.
- ROUQUIE, A., *Amérique latine Introduction à l'Extrême Occident*, Paris, Seuil, 1987.
- SCHMITTER, Ph., "Still the Century of Corporatism" in Ph. Schmitter, G. Lehmbruch (eds), *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Londres, Sage, 1979, pp. 7-51.
- SCHMITTER, Ph., "Modes of Interest Intermediation. Models of Societal Change in Western Europe", *ibid.*, 1979, pp. 63-93.
- TAXLER, F., "Political Exchange, Collective Action and Interest Governance. Toward a Theory of the Genesis of Industrial Relations and Corporatism", in B. Marin, *Governance and Generalized Exchange*, Boulder Westview Press, 1990, pp. 37-68.



## NOTES

<sup>1</sup> J. Jenson définit un paradigme sociétal comme un réseau ramifié de normes, de règles et de lois qui donnent leur signification aux multiples rapports sociaux, dans la mesure où cet ensemble comporte une série de prémisses qui concernent une vision des rapports d'égalité et de hiérarchie, des relations entre les institutions et de leur rôle. Un paradigme sociétal devient hégémonique, selon J. Jenson, lorsque les prémisses qu'il englobe sont largement partagés au sein d'une formation sociale et sont le résultat d'un compromis social. La constitution d'un paradigme sociétal hégémonique est donc le produit de la politique au sens large du terme : depuis les partis en passant par les mouvements sociaux jusqu'aux appareils que sont les Églises, etc. Par ailleurs, un paradigme sociétal se fonde sur des mécanismes d'inclusion et d'exclusion de certaines identités sociales au détriment d'autres et, de ce fait, occulte certaines identités collectives et certains rapports sociaux.

<sup>2</sup> G. O'Donnell caractérise le corporatisme de l'État bureaucratique-autoritaire comme un corporatisme bi-frontal, car il est à la fois étatique et privé : étatique, dans la mesure où il consiste en une subordination des organisations de la société civile à l'État ; privé, dans la mesure où il consiste, de manière contradictoire et complémentaire, en une ouverture institutionnelle de l'État à la représentation de certains intérêts organisés de la société civile. En outre, le corporatisme bi-frontal est notamment segmenté, c'est-à-dire différencié selon les clivages de classe : corporatisme étatique à l'égard des salariés urbains et corporatisme privé à l'égard des employeurs (O'Donnell, G., 1977).

<sup>3</sup> Selon D. Baldwin, l'échange politique se caractérise par l'absence d'équivalent général reconnu, qui puisse servir également de liquidité d'échange. En ce sens, il n'existe pas de contrepartie politique à la monnaie. Dans cette perspective, le pouvoir ne peut pas être considéré comme une monnaie politique (Baldwin, D., 1990). Par contre, J. Coleman se centre sur la recherche d'un équivalent fonctionnel de la monnaie en politique, sans pour autant faire preuve d'un fonctionnalisme parsonien. A ce titre, cet auteur met en lumière différents modèles de partage des droits (Coleman, J., 1990).

<sup>4</sup> Le statut des ressources renvoie au degré atteint par les ressources que les organisations d'intérêt obtiennent de l'État, le statut de représentation relève du degré atteint par la représentation conférée aux groupes au sein de la décision politique, le statut de l'organisation se rapporte aux relations internes entre les élites et les adhérents des organisations, le statut des procédures concerne l'autorisation, la reconnaissance ou la création du rôle que les groupes assument dans l'élaboration et l'exécution des politiques publiques (Offe, C., 1981).

# INFORMATION SCIENTIFIQUE

## LECTURES

BOSI, Alfredo *Dialética da Colonização*, São Paulo, Companhia das Letras, 1992, 403 p.

Essai, collection d'articles et, sur la fin, œuvre militante, cet épais et important ouvrage oscille entre plusieurs genres. De l'essai il épouse indiscutablement la forme, tant la richesse du vocabulaire, l'élégance du style et la manière d'avancer les idées sont caractéristiques de ces travaux qui préfèrent procéder par suggestion que par démonstration empirique. Professeur de lettres, formé en philosophie, Alfredo Bosi prend en effet un vif plaisir — et le lecteur avec lui — à débusquer dans divers textes brésiliens célèbres les modes de pensée qui génèrent ce qu'il nomme la "dialectique de la colonisation". Par cette expression, Bosi entend un processus séculaire par lequel les modes de représentation de soi et des autres, du passé et du souhaitable structurent un imaginaire qui tend à reproduire les fondements culturels du Brésil colonial. Ce livre intéressera donc divers publics : les littéraires bien sûr, mais aussi les historiens, les sociologues et les politistes dans leur souci commun de comprendre les systèmes symboliques qui contribuent à façonner le Brésil tel qu'il est ou tel qu'il est perçu. Ainsi, l'auteur propose une relecture des poèmes du jésuite Anchieta, de la pensée de Gregório de Matos, des prédictions du Padre Vieira, des écrits — proches de l'économisme — du père Antonil, des romans indianistes de José de Alencar, des discours comptistes ou de Castro Alves.

Dans chacun de ces textes, Bosi repère le même paradoxe : chacun vise plus ou moins à l'instauration d'un nouvel ordre social ; pourtant, parce que les arguments convoqués ou les instruments mobilisés pour faire advenir le changement escompté sont traversés par les valeurs culturelles fondant le passé colonial, chacun de ces textes vient à sustenter les représentations qui permettaient à cet ordre de se mainte-

nir ; de la sorte, l'ordre sensé avoir été contesté gagne, dans les faits, en légitimité. Pour l'auteur, la récurrence d'un tel paradoxe constitue à la fois une trace et un maillon de la dialectique coloniale. C'est particulièrement net dans l'œuvre de Vieira. Ce prêtre, très opposé à l'esclavage, prophétise un mode meilleur dans lequel "la croix de l'inégalité" — portée jusque là par les Indiens et les Noirs — n'aurait plus lieu d'être. Mais le jeu des identifications qu'il propose — ces populations esclaves sont comparées au Christ souffrant — revient en fait à magnifier les intérêts des seigneurs de la terre et, ce faisant, à conforter l'ordre social existant. Plus que la peur d'être sanctionné par les diverses autorités de leur époque, et donc plus que d'éventuelles précautions de style, c'est bien la prégnance des valeurs fondatrices du Brésil colonial (en tant qu'imaginaire vécu) qui induit chez ces érudits la propension à réassurer malgré eux ces mythes construits.

Même si l'auteur — vu le titre qu'il a donné à son ouvrage — laisse penser que ce phénomène est plutôt général, il ne l'affirme jamais. On aurait, d'ailleurs, aimé quelques pages d'introduction, aptes à dégager les idées fortes des différents chapitres, à en orienter la lecture et à mettre en relief le caractère heuristique de la démarche entreprise. Car ce livre est d'abord une compilation d'articles, pour l'essentiel déjà publiés, quoique remaniés pour la circonstance. De la sorte, les chapitres s'additionnent plus qu'ils ne se complètent. Néanmoins ce défaut pédagogique, inhérent à tout recueil d'articles, est partiellement comblé par les soixante premières pages où l'auteur remarque les racines étymologiques communes sur lesquelles les termes "culture", "culte" et "colonisation" ont été élaborés. Il y voit comme un signe annonciateur des représentations mêlées qui prévaudront plus tard au Brésil. Il s'en sert comme un terreau sur lequel faire éclore ses multiples et brillantes relectures de textes brésiliens connus.

Pris dans son temps, pris par la fonction d'intellectuel organique qu'il pense être la sienne mais qui est des plus légitimes au Brésil (le livre de Bosi peut d'ailleurs être lu comme une contribution à la sociologie des intellectuels et à la représentation de leur position et de leur rôle dans l'ordre social depuis le XVI<sup>e</sup> siècle), Alfredo Bosi termine son livre par des propos militants sur le Brésil contemporain. Face à ce qu'il considère comme étant les menaces désintégratrices de l'industrie de la culture et du cosmopolitisme, il prône "une culture de résistance". Serait-ce, qu'à son tour, Bosi en souhaitant protéger son pays d'une nouvelle colonisation deviendrait un opérateur du processus de reproduction qu'il dévoile dans les chapitres précédents ?

Stéphane Monclaire

BLAZQUEZ, Adrian et CALVO, Thomas, *Guadalajara y el nuevo mundo. Nuño Beltrán de Guzmán : semblanza de un conquistador*, Guadalajara, Institución Provincial de Cultura, 1992, 287 p.

Au cours des années soixante, les historiens du XIXe siècle, vite relayés par ceux du XXe, ouvraient de nouveaux chantiers en histoire sociale : depuis, les études des carrières ou des relations de sociabilité, celles des clientèles ou encore des phénomènes de génération, appuyées sur des démarches prosopographiques rigoureuses, ne cessent de jeter des éclairages nouveaux en des domaines jusque-là mal connus et renouvellent la compréhension des phénomènes sociaux.

Tout en percevant la pertinence d'une telle approche pour les périodes antérieures, les chercheurs éprouvent des difficultés à transposer ces méthodes dans l'étude des sociétés anciennes, leurs sources documentaires ne s'y prêtant pas aussi aisément. Sans résoudre ces difficultés, cette monographie de Nuño Beltrán de Guzmán, le *conquistador* de la Nouvelle Galice (nord-est du Mexique) a du moins l'avantage de relancer le légitime intérêt qu'elles éveillent.

Ce conquérant, connu à travers le stéréotype peu flatteur de l'homme de guerre cruel et sans scrupule est présenté à travers une courte mais percutante étude d'une trentaine de pages suivie de l'édition de vingt-six documents dont les deux tiers étaient demeurés inédits jusque-là. Les auteurs partent d'un constat : entre tous les portraits de *conquistadores*, celui de Nuño Beltrán de Guzmán fut toujours brossé au noir. Pourquoi ce discrédit quasi unanime ? De l'homme, on ne connaît généralement que son action dans la conquête de la Nouvelle Galice ; on sait parfois qu'il présida la première audience de Mexico entre 1528 et 1530 ; on ignore généralement son passage au gouvernement du Panuco et on se désintéresse presque toujours de ses dernières années. En s'attachant à relier les différentes étapes d'une vie mouvementée, les auteurs parviennent à jeter un éclairage nouveau sur le personnage. Par ses origines, Nuño de Guzmán apparaît comme un *conquistador* ordinaire : appartenant à une vieille famille de la frontière espagnole, il intègre la garde personnelle de Charles Quint en 1520 ; il a alors entre trente et trente-cinq ans. De cette étape, date toutefois un fait décisif qui oriente sa future carrière américaine. En effet, en 1523, il est chargé de reprendre en main l'évêché de Cuenca, après la crise des *comunidades*. Il en connut une grande méfiance pour la fonction épiscopale, qui embrouilla plus tard ses relations avec l'évêque de Mexico, le franciscain Juan de Zumárraga. Il apparaît également que Ramírez de Fuenleal, le président de la seconde audience de Mexico qui poursuivit Nuño de Guzmán avec acharnement, n'était autre que le neveu de l'évêque de Cuenca... Enfin, les deux auteurs soulignent également comment, par sa famille, Nuño de Guzmán, avait partie liée avec Diego Velázquez, le gouverneur de Cuba, ennemi de Cortés avec qui, précisément, les franciscains faisaient cause commune : voilà qui jette une lumière nouvelle sur les conflits qui déchirent la petite communauté espagnole dans le Mexique du début des années 1530. En définitive, proposent les auteurs, en ce premier âge de l'Amérique espagnole Nuño de Guzmán fut sacrifié par la Couronne sur l'arche de l'alliance de l'Église et de l'État. La thèse, avouons-le, est séduisante.

De cette tragédie personnelle, demeure un amas de lettres, de récits, de requêtes et de pièces de procédure qui jettent un éclairage violent sur l'univers, sans doute ordinaire, des hommes de la *conquista*. L'ivresse du pouvoir, la cruauté inouïe des soldats et de leurs chefs, le drame de la réduction en esclavage des vaincus y sont décrits avec minutie. *Por un año de presidencia, diez de residencia* soupire amèrement Nuño de Guzmán à la fin de sa vie : le malheur du *conquistador* fourvoyé dans l'impasse fait le bonheur de l'historien.

Pierre Ragon

DUCLAS, Robert, *La vie quotidienne au Mexique au milieu du XIXe siècle*, Paris, L'Harmattan, 1993, 272 p.

De toute évidence, Robert Duclas se range parmi les amoureux du Mexique. Auteur d'une thèse de littérature sur un auteur mexicain du XIXe siècle, Manuel Payno, il semble que l'envie de faire revivre le Mexique créole des années 1840 et 1850 l'ait tout naturellement saisi. A travers l'évocation de cette jeune nation, alors totalement indemne des transformations induites par la mondialisation, il trouve l'essence même du Mexique qu'il aime et sait faire apprécier. Dans un style direct, il interpelle son lecteur et le convie à une flânerie émouvante à travers les rues de la capitale et sur les chemins du pays. Le charme de son livre tient sans doute à la façon dont il parvient à marier harmonieusement les évocations littéraires, les statistiques officielles de l'État mexicain et les analyses des historiens. L'auteur fait le meilleur usage des écrivains Manuel Payno et Guillermo Prieto; il affectionne les voyageurs, notamment Isidore Lowenstern et Brantz Mayer; il pratique les érudits du XIXe et du début du XXe siècle, Antonio García Cubas, Luis González Obregón, Manuel Orozco y Berra.

Les deux premiers chapitres de l'ouvrage sont consacrés à la ville de Mexico. Avec un sens du concret étonnant, l'auteur évoque l'urbanisme, les lieux de sociabilité et les bruits de la ville. Il nous introduit chez les principaux commerçants comme auprès de quelques unes des grandes figures de la société mexicaine, sans négliger de nous faire parcourir les quartiers pauvres de la cité. Le reste du pays est rapidement présenté à travers ses lieux emblématiques : Acapulco, Veracruz, la Californie, Jalapa, Guanajuato etc. La seconde partie de l'ouvrage vise à rendre compte de la vie privée des Mexicains et brosse un rapide tableau de leur vie religieuse, tout en nous ramenant, il est vrai, à Mexico et en s'en tenant aux pratiques de la bonne société.

Édifice harmonieux constitué de touches colorées, ce deuxième livre de Robert Duclas est d'une lecture agréable et instructive. Il aidera les voyageurs éclairés à mieux comprendre un pays attachant. Les historiens aimeront ce livre simple et joyeux où ils trouveront à l'occasion l'éclairage concret qu'ils pourraient rechercher.

Pierre Ragon

GILBERT, Alan, *The Latin American City*, Londres, Latin America Bureau, 1993, 192 p.

Écrire un livre de 192 pages sur la ville latino-américaine relève d'un défi, tant le phénomène urbain est ample et la variété des situations complexe. D'un pays à l'autre, montrer les différences qui se cachent sous des évolutions communes est une entreprise difficile que seul un grand connaisseur des réalités urbaines d'Amérique latine pouvait aborder. C'est le cas d'Alan Gilbert, professeur de Géographie de l'University College à Londres. Ses travaux de recherche dans plusieurs grandes villes du continent lui permettent d'avoir une vision globale et différentielle des faits urbains.

Après avoir proposé plusieurs "paysages" urbains en décrivant Bogota, Caracas, Guadalajara, Rio et La Paz, il rappelle la croissance démographique, spatiale et fonctionnelle des villes d'Amérique latine, la primauté de certaines d'entre elles. Il consacre un chapitre entier à l'immigration rurale pour montrer comment, au cours de ce siècle, la société latino-américaine est devenue urbaine et quels sont les effets des migrations sur la ville. Le chapitre sur le monde du travail précède celui des stratégies prédominantes de l'autoconstruction et de la propriété privée qui sont des traits majeurs de la ville latino-américaine. Le quartier comme la maison sont toujours en cours de construction selon des dynamiques particulières liées aux ressources familiales, à la sécurité de la propriété dans le cas de l'occupation d'un terrain et des politiques permissives ou répressives des autorités.

Les trois derniers chapitres partent du constat des réalités étudiées précédemment. Que faire dans ces villes ? Les contradictions entre les projets des planificateurs et des législateurs et ceux des autorités sensibles à leur image de marque, aux voix électorales. De leur côté, les citoyens tout en réclamant la légalisation de leur action illégale profitent de ce laissez-faire général tout en étant victimes aussi. Est-ce pour cela que les émeutes urbaines sont aussi rares ?

Le chapitre final "le futur de la ville" repose le problème de la liaison entre la croissance économique nationale et le développement plus harmonieux des villes. Mais, la réponse aux problèmes n'est pas aussi rapide que la croissance désordonnée. Il faut du temps et des moyens d'autant plus importants que le laisser-faire a été sans limite. Dans certaines villes, des expériences d'aménagement et de meilleure gestion des services urbains par des autorités municipales de plus en plus compétentes permettent d'espérer une amélioration des conditions de vie d'une partie de la population.

Les tableaux comme les croquis, les photos et les encadrés sont très significatifs. Cependant on peut regretter que la bibliographie ne comporte aucune référence française. Depuis trente ans, la recherche française et en particulier les géographes, ont fortement contribué à la connaissance des villes d'Amérique latine. Plusieurs de leurs ouvrages ont été traduits en espagnol et en portugais et leurs articles publiés dans les grandes revues latino-américaines.

Anne Collin Delavaud

KUHN, Christophe, LEMOINE, Maurice, *Amers Indiens en Amérique latine*, Paris, Éd. Syros, 1993, 83 p. (Collection Regards Mosaïques)

Voici un petit ouvrage original qui attirera d'emblée le regard. D'abord de l'extérieur. La couverture de jade, couleur précieuse de nombreuses cultures indigènes d'Amérique, symbole de l'eau, du cycle agraire et de la fertilité, souligne la photographie d'un groupe d'Indiens portant les rameaux bénis de Pâques. Amer regard ?

Parce que le photographe Christophe Kuhn, saisit dans leur contexte des personnages oubliés du reste de la planète et que le journaliste Maurice Lemoine emprunte un style volontairement épuré, les deux auteurs réussissent à nous faire un "tour du monde indien" qui prend forme autour de trente portraits. Univers délaissé ? Ici prennent la parole les Indiens eux-mêmes ; les auteurs ayant, avant tout, cherché à souligner qu'en terre indienne on ne festoie pas de gaieté de coeur les cinq cents ans de la Découverte de l'Amérique... Mais pourquoi entreprendre un ouvrage sur ce sujet ? Sur le fond, bien sûr, inutile d'interroger ethnologues et historiens : le Ve centenaire ne peut se réduire à un discours scientifique, c'est avant tout l'affaire de grandes civilisations, dans la plupart des cas réduites à un statut fragile et menacé, "dans l'indifférence générale". Pourtant, ils sont 45 millions (dont 1,8 million aux États-Unis) à partager le même destin... Aussi, les auteurs se proposent-ils d'inverser les rôles. En cédant la parole aux Aymaras de Bolivie ou aux Quechuas du Pérou, s'élève une voix unanime : "Pour nous ça va être les cinq cents ans de nos malheurs !"

Nostalgiques ? Comment passer outre la réalité du grand ethnocide planétaire... Il fallait un regard nouveau, celui de deux explorateurs des latitudes américaines, pour ne pas perdre de vue l'unité du monde indien. Esprit de justice ? Les pages glacées de ce livre s'ouvrent sur les déclarations de l'Assemblée générale du Conseil mondial des peuples indiens. Que ce soit à Lima, au Panama, en Bolivie, à Bogota, au Paraguay, au Mexique... Non les Indiens ne sont pas morts il y a cinq cents ans. Ils vivent aujourd'hui dans une société moderne qui leur est étrangère : dans les communautés traditionnelles, la terre nourricière est collective, la production partagée, mais l'empreinte de la Conquête y est omniprésente : les colons puis les oligarchies politiques créoles et les grands propriétaires fonciers condamnent les populations indigènes à se battre pour gagner un lopin de terre ou à renoncer, en s'entassant chaque jour aux périphéries des villes. Amers Indiens ? Il est bien difficile de taire la politique du "nettoyage et du regroupement ethnique", chiffres à l'appui. Au Guatemala, depuis 1980, un million d'Indiens ont été déplacés à l'intérieur, 450 villages ont été détruits, on dénombre 40 000 morts et 200 000 réfugiés.

En aspirant à une société équitable qui leur donnerait le droit à l'autodétermination, en cherchant à faire de leurs enfants de véritables citoyens, les Amérindiens ne prennent pas forcément le chemin de l'acculturation ni celui de la "béatification de l'indigénisme". Mais leur intégration ne se fera qu'au prix de l'abandon des préjugés que portent sur le monde les *ladinos*. Encore faut-il que les communautés indiennes acceptent de ne pas se cantonner dans l'exaltation d'un passé idéal, qui

les enferme inéluctablement dans un ghetto économique et culturel.

Il ressort des magnifiques photographies de Christophe Kuhn qu'elles sont à la fois source d'inspiration des textes de Maurice Lemoine. De la sorte, l'ensemble apparaît comme un véritable témoignage, en harmonie avec le regard que porte sur lui-même un monde décomposé qui a soif de changement, de progrès, de justice.

Nadine Béliand

LANGUE, Frédérique, *Mines, terres et société à Zacatecas (Mexique), de la fin du XVII<sup>e</sup> siècle à l'Indépendance*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1992, 445 p.

En étudiant l'un des principaux centres miniers du Mexique du XVIII<sup>e</sup> siècle, F. Langue comble un vide dont on comprenait mal qu'il pût rester béant plus longtemps. Au début des années soixante-dix, P.J. Bakewell avait réalisé une approche remarquable des exploitations argentifères du nord mexicain en étudiant cette même ville de Zacatecas sur une période qui couvraient les seuls XVI<sup>e</sup> et XVII<sup>e</sup> siècles, alors que la production d'argent y atteint un nouveau sommet au XVIII<sup>e</sup> siècle. Dépassant constamment le cadre éclairant mais étroit de la monographie, le travail de F. Langue, relève à la fois de l'histoire thématique et de l'histoire locale : c'est l'approche de toute une élite régionale (celle de la Nouvelle Galice minière) qui est envisagée dans sa grande complexité. L'enquête s'appuie sur une connaissance solide du lieu et de l'époque, ancrée dans la maîtrise d'une importante bibliographie et la fréquentation de plus d'une douzaine de fonds d'archives espagnols et mexicains. La démarche est solide et assurée puisque, choisissant de déployer un triptyque éprouvé, l'auteur nous présente tour à tour les bases de l'économie minière, les élites sociales et leur mentalité. Mais il y a mieux : l'enquête apporte ses réponses à deux des grandes questions que posent les historiens au Mexique colonial de la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle. Ainsi, F. Langue envisage-t-elle les relations entre les élites d'Ancien Régime qu'elle étudie et le règne éclairé de Charles III, initiateur de réformes décisives. En définitive, elle décrit là une alliance originale où les intérêts d'État et les intérêts particuliers convergent et se lient. On comprend dès lors comment les membres d'une élite locale aspirant à un idéal social d'Ancien Régime se convertissent en entrepreneurs modernes avec l'appui de la Couronne qui leur concède, en retour, la protection et les privilèges susceptibles de répondre à leur attente au moment où elle entendait les répudier. Voilà une vue originale sur l'impact des réformes bourbonniennes, dans un milieu largement constitué de péninsulaires, ainsi que sur les voies empruntées par la modernité dans le Mexique du XVIII<sup>e</sup> siècle. La seconde contribution de F. Langue touche à l'analyse des relations entre Mexico et les provinces de la vice-royauté. Reprenant la perspective de B. Hamnett sur la dimension régionale du processus d'indépendance, l'auteur retrouve la même tension entre des réseaux locaux de solidarité et l'existence d'intérêts communs aux élites de différentes régions qui détermine leur intégration pleine et entière à l'espace et à la communauté plus larges que constitue la Nouvelle



Espagne. A cela, l'idéal centralisateur des Bourbons ne changea rien car les réformateurs du XVIII<sup>e</sup> siècle furent contraints de composer avec des hommes attachés à la tradition hispanique. La Couronne leur accorda donc des titres nobiliaires et leur concéda, *de facto* sinon *de jure*, les délégations de pouvoir qui établirent leur prééminence.

Base de leur réussite sociale, l'exploitation minière est décrite à travers une synthèse des études existantes mais elle est aussi éclairée grâce à l'exploitation d'informations originales. L'auteur y brosse un tableau des fondements de l'économie locale et souligne sa fragilité. Éloignement géographique, climat défavorable à l'agriculture, techniques d'exploitation rudimentaires, inadéquation et lacunes de la législation contribuent à faire de Zacatecas un monde instable et impitoyable où peu de dynasties parviennent à persévérer dans la mine sans investir parallèlement dans la terre et conquérir une position sociale dominante. F. Langue écarte toute analyse simpliste des cycles de prospérité et indique l'extrême complexité des facteurs qui déterminent les rythmes de l'exploitation. Elle montre enfin comment la reprise des années soixante passe par la formation d'un petit groupe d'entrepreneurs et de compagnies au sein des fortunes les plus diversifiées qui s'allient alors avec l'État, utilisant ou détournant ses réformes.

Un type social original s'épanouit aussitôt, celui du mineur-propriétaire terrien qui acquiert un titre de noblesse et domine la région où il vit tout à la fois en capitaliste et en homme d'Ancien Régime, tissant des liens vitaux avec les élites politiques et financières de Mexico. 32% des titres de noblesse concédés par la Couronne au XVIII<sup>e</sup> siècle le furent à des mineurs, huit (la moitié) d'entre eux étant de Zacatecas. Leur origine péninsulaire, notamment basque, leur facilita souvent la tâche, ainsi que les services financiers ou militaires rendus sur la frontière nord du Mexique. En dépit d'itinéraires fort variés, ces familles surent généralement utiliser le *fuero* militaire et la fondation de majorats pour conquérir leur rang. Cette aristocratie, qui ne rompit pas avec l'entreprise, demeura prospère jusqu'à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, affirmant ainsi une double originalité par rapport à la noblesse d'Espagne.

L'auteur consacre de longs développements aux haciendas locales afin de mieux cerner l'originalité de celles des grands mineurs. Éléments essentiels de l'affirmation du statut social de leurs maîtres, elles n'échappaient pas à une rationalité économique certaine qui les rapprochait des possessions des Jésuites et leur donnait une position clé au sein de l'économie régionale. La présentation des relations sociales du mineur-*hacendado* et l'analyse de son comportement face à la crise de la monarchie espagnole puis au mouvement d'Indépendance paraissent en revanche moins originaux.

Cette somme dense et parfois touffue est extrêmement riche d'informations et invite à la réflexion. On n'en déplorera que davantage ses quelques imperfections formelles (coquilles nombreuses, cartes et graphiques parfois peu clairs, absence d'index, lexique sommaire). Signalons que la documentation existante ne permet guère à l'auteur d'adopter une démarche quantitative et statistique lorsqu'elle fait de l'histoire sociale; les informations recueillies l'incite, par ailleurs, à s'étendre sur le

dernier tiers du XVIII<sup>e</sup> siècle au détriment des décennies antérieures.

Avec ce premier livre, F. Langue entre dans le cercle étroit des spécialistes de l'histoire économique et sociale du XVIII<sup>e</sup> siècle mexicain. Dans un domaine difficile d'accès, elle s'affirme comme la spécialiste française de l'histoire minière du Mexique et, au-delà, de l'Amérique espagnole. On lui doit également un *Dictionnaire des termes miniers en usage en Amérique hispanique*, élaboré en collaboration avec Carmen Salazar et publié par les Éditions Recherche sur les civilisations, en 1993.

Pierre Ragon

LE BOT, Yvon, *La guerre en terre maya. Communauté, violence et modernité au Guatemala (1970-1992)*, Paris, Karthala, 1992, 336 p., préface d'Alain Touraine.

Placé occasionnellement sur le devant de l'actualité (violence de la guérilla et de l'armée, prix Nobel, ou plus récemment, destitution d'un président corrompu), le Guatemala mérite pourtant plus qu'un récit anecdotique de son passé immédiat, comme tout pays d'Amérique latine d'ailleurs, que l'actualité récente, volontiers partielle, rejette en bloc dans les oubliettes des qualificatifs ethnocentriques de "républiques bananières". Ce petit pays présente par ailleurs l'originalité de se situer au centre de l'un des problèmes majeurs de ce siècle, à savoir celui de la conjonction ou de l'affrontement des deux "forces majeures" identifiées par A. Touraine pour le XX<sup>e</sup> siècle : les luttes de classe (en l'occurrence la guérilla menée essentiellement par le parti communiste) et les luttes nationales (menées cette fois par les communautés indiennes, ainsi dans le Quiché). Deux idéologies que l'évolution récente de l'une et l'autre force sur le continent latino-américain, tendrait plutôt à remettre en question, malgré l'apparition d'un troisième terme, élément possible de soudure : les mouvements de défense communautaires issus de la théologie de la libération. L'approche résolument critique de l'auteur permet donc de remettre en question certains dogmes, et ceci dans le contexte sensiblement modifié depuis les années 1980 : celui de la problématique indigéniste et d'une intégration que la crise économique compromet presque inéluctablement.

Les premiers chapitres sont le prétexte à la mise en place de quelques repères : compte tenu des thèses défendues par cet ouvrage, il n'est pas inutile de rappeler que l'aventure révolutionnaire dans sa version guévariste tout du moins, est née dans un Guatemala dont l'expérience démocratique est réduite à néant par le coup d'État de 1954. En d'autres termes, géopolitique (centraméricaine voire caraïbe) et lutte de libération nationale (contre la domination américaine) s'y trouvent indissolublement liées. D'où les "lectures" qui sont proposées de la violence politique, afin de "resituer dans leur perspective sociologique des événements jusqu'ici commentés et interprétés surtout par des acteurs, des observateurs engagés et par auxquelles politologues et quelques ethnologues" (en majorité nord-américains). Il s'agit de déterminer au moyen de quelles médiations s'est réalisée la combinaison de divers éléments

(conflits sociaux, répression, guérilla, enjeux politiques, clivages ethniques et religieux propres au monde maya) dont la résultante diffère profondément de cas apparemment similaires comme celui de la Colombie.

Plus particulièrement centrée sur la question de la "modernisation, domination et émancipation", la première partie met en valeur l'exceptionnelle croissance économique et les transformations intervenues dans le domaine social et culturel : industrialisation, croissance urbaine, scolarisation qui ouvre aux jeunes générations indiennes des perspectives jusqu'alors réservées aux *ladinos* ... Une évolution qui, loin de résorber clivages et inégalités, tend même à les exacerber : l'après 1954 voit en effet l'enrichissement des groupes dominants (ou plutôt de ce conglomerat de clans familiaux que constitue l'oligarchie) et la dépendance croissante du pays par rapport au secteur agro-exportateur et donc au marché international (café, sucre ...), la militarisation du pouvoir politique, et l'exclusion *de facto* des secteurs populaires (2% des propriétaires monopolisent les deux tiers des terres agricoles. Une telle situation débouche sur la crise de 1981 (inexistence de la réforme agraire, décomposition de la société paysanne en particulier dans les départements du Quiché et de Huehuetenango, multiplication des paysans sans terres en particulier). A l'échec des réformes - la "Révolution guatémaltèque" de 1944-1954 - se superpose donc une "révolution silencieuse", la montée d'"idées nouvelles" dont les propagateurs les plus ardents se trouvent être l'Église catholique (impliquée dès avant 1954 dans l'entreprise de reconquête des hautes terres) et les communautés indigènes. Conquête du pouvoir local, affirmation du phénomène identitaire (mais la culture indienne n'est pas la revendication centrale du mouvement, l'espagnol restant par exemple un moyen de communication entre les différentes ethnies et un moyen d'émancipation) constituent autant de tentatives de se dégager du pouvoir *ladino*.

"Dynamique communautaire et luttes de classes (acteurs et médiateurs)" font donc l'objet d'une deuxième partie qui montre comment cette société rurale à majorité indienne a basculé dans la guerre, la "découverte" impromptue des Mayas par la guérilla notamment dans les années soixante-dix, voire la "greffe" qui s'opère sur des bases sociales et revendications propres aux communautés. Dans cette perspective se trouve analysée la participation voire l'implication directe de l'Église catholique dans ce qui apparaît comme une reconquête spirituelle des mêmes communautés indigènes. L'auteur montre cependant comment cette conquête des âmes va désormais de pair avec le développement des communautés concernées, développement qui s'"épuise" véritablement dans sa version pacifique compte tenu de la polarisation de la situation dans certaines régions du Guatemala, ainsi dans le Quiché à partir de 1975-1976 (premières actions de la guérilla, spirale de la répression ...) mais aussi de l'emprise croissante d'idées nouvelles, celles véhiculées par la théologie de la libération impulsée par les Jésuites. La renaissance du mouvement syndical dans les mêmes années, sa radicalisation devant la répression militaire des manifestations paysannes confèrent par ailleurs un caractère éminemment politique à ce type d'engagement. La convergence des logiques syndicales et politiques dans une perspective révolutionnaire n'exclut cependant pas, loin de là, l'"ancrage communautaire" souligné précédemment pour d'autres acteurs sociaux. L'alliance des indi-

gènes et des paysans pauvres *ladinos*, qui aurait scellé une lutte de classes, s'avère cependant un échec, alors même que s'affirme la répression mise en oeuvre par l'oligarchie et que la guerre se généralise en pays maya.

La troisième partie, consacrée plus particulièrement aux modalités de cette guerre, aborde des voies inédites. Il apparaît en effet que la conjonction de la dynamique communautaire et du mouvement révolutionnaire, bien que favorisant dans un premier temps une projection politique au niveau national, en a tout aussi bien accéléré la désintégration. Les années quatre-vingt et le règne de la terreur qui les caractérise (massacres de paysans) contribue par ailleurs à fragiliser les liens établis, d'où la réflexion sur la violence qui s'ensuit dans ces chapitres, incluant cet élément exogène que constitue l'arrivée de l'Église protestante américaine, le rôle de l'Église du verbe dans l'infléchissement de la stratégie anti-insurrectionnelle de personnages comme Ríos Montt.

Avec les "raisons et déraisons de la violence" (4e partie) se clôt en forme de réflexion ouverte cette analyse d'une histoire conflictuelle par excellence, faite de rapports de force et d'affrontements constants depuis la chute d'Arbenz, plus particulièrement depuis les années soixante. L'étude finale des "dogmes, images et pratiques" de la révolution constitue une mise en parallèle des relations existant entre la lutte armée, la religion et le phénomène identitaire (la question indienne) tel qu'il se manifeste au Guatemala, toutes relations qui font que la révolution prônée par les guérilleros n'a jamais été une "guerre des Mayas". Comme l'indique l'auteur, la guérilla "n'a pas su éviter que cette guerre qu'elle tenait pour "nécessaire" et qu'elle voulait de libération ne devienne la pire des guerres contre les mayas depuis la conquête", portant un coup d'arrêt à la modernisation communautaire et développant dans la société "la violence obsidionale du pouvoir *ladino*". La violence contre l'intégration sociale : tel fut l'un des obstacles majeurs à l'articulation de l'identité et de la modernité, projet qui émerge dès les années trente, mais que l'on retrouve - avec les variantes mentionnées : comment lier communautés, société et nation et respectant les différences culturelles - dans le conflit récent.

C'est sur ce point peut-être que cet ouvrage rejoint le plus, non seulement par un champ d'étude fondé sur une actualité récente, des problématiques et des préoccupations qui dépassent le continent latino-américain. L'approche sociologique, bien qu'elle autorise ici une sympathie certaine à l'égard de certains des acteurs de ce drame, en renouvelle en effet la compréhension d'une manière inédite : le regard n'est plus celui - polémique - des acteurs du conflit, celui - plus ou moins partial - des observateurs internationaux ou celui - parfois limité dans sa perspective - de spécialistes de la question indienne. Un glossaire et un répertoire des sigles des organisations rencontrées complètent utilement ce panorama contrasté de l'histoire guatémaltèque de ces dernières années.

Frédérique Langue

JOHNSON, Lyman ; TANDETER, Enrique, compiladores, *Economías coloniales. Precios y salarios en América Latina, siglo XVIII*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1992, 441 p.

S'il est une lamentation qui revient avec une fréquence certaine tout au long de cet ouvrage, c'est bien celle qui consiste à regretter l'absence de travaux portant sur l'histoire des prix en Amérique coloniale et plus particulièrement pour l'Amérique andine. La question des prix et salaires, à la différence de l'essor qu'elle avait connu dans l'historiographie européenne, reste certes un territoire presque inexploré pour l'Amérique espagnole et luso-brésilienne. On peut légitimement évoquer, comme le font certains des auteurs de ce recueil, la "frustration" qui en résulte à la lecture des séries élaborées en d'autres temps et en d'autres circonstances par E. Labrousse. Mais la publication de cet ouvrage collectif est aussi la preuve - heureuse - du contraire. L'avantage de la démarche "revendicatrice" adoptée par certains des auteurs est d'ailleurs multiple : partant des acquis obtenus pour d'autres aires culturelles - mais non exclusivement, puisque aussi bien l'Europe que le Mexique sont pris en considération - c'est devant une véritable mise en perspective que nous nous trouvons placés d'entrée, à une évaluation exhaustive pourrait-on dire du terrain à défricher, des problèmes posés et ... des difficultés rencontrées lorsqu'il s'agit de privilégier une approche sérielle des phénomènes économiques mais également sociaux.

Comme le suggèrent à un moment ou à un autre ces travaux dans leurs quasi totalité, le problème majeur, l'obstacle même à l'appréhension de l'histoire des prix, réside en grande partie dans la nature des sources disponibles. Mais la perspective comparée qui résulte de ce qui n'est au premier regard que juxtaposition d'études régionales acquiert au fil des pages un intérêt exceptionnel : tout d'abord par les "frontières géographiques" des recherches effectuées, portant sur l'aire andine essentiellement ; puis par la synchronie des différentes études que renforce d'ailleurs les références constantes à la Nouvelle Espagne, quelque peu privilégiée jusqu'à présent par ce genre d'études, depuis les travaux de E. Florescano. L'"enfermement" dans une approche exclusivement économique voire économiciste - écueil majeur de ce genre d'études - n'est pas davantage à déplorer : le social reste présent, le plus fréquemment à travers des aspects quantitatifs il est vrai (la démographie en est un) mais comme élément tout aussi fondamental que les séries statistiques dans l'appréhension des phénomènes régionaux. Toutes considérations, et historique et état des lieux du genre dûment évoqués dans les études introductives de Herbert S. Klein et Stanley J. Engerman ("Métodos y significados en la historia de precios"), John Coastworth ("Historia económica e historia de precios en la Latinoamérica colonial") ou Ruggiero Romano ("Algunas consideraciones sobre la historia de precios en la América colonial") au prix parfois de quelques annotations polémiques.

Avec l'étude Richard Garner débute véritablement la présentation des acquis de la recherche : "Precios y salarios en México durante el siglo XVIII" présente l'intérêt évident de prendre en compte pour plusieurs productions locales, à la fois la capitale de la vice-royauté, Mexico, et d'autres villes de moindre importance mais

tout aussi significatives pour le sujet de cette étude. La mise en parallèle de l'évolution des prix, des courbes démographiques et des productions minière et agricole permet de relativiser la croissance réelle de chacun des secteurs considérés, tout en mettant en valeur l'interaction des différents secteurs économiques et de la population *novohispana*. La détermination de *tendances* et non de cycles, à l'encontre des conclusions avancées par d'autres études du même type, permet selon l'auteur d'appréhender le "comportement", les modalités d'une évolution qui transcende en quelque sorte les cycles "classiques". La combinaison des facteurs mentionnés, auxquels il convient d'adjoindre l'équation des prix et salaires le conduit d'ailleurs à une conclusion en demie teinte : après les variations brutales qui caractérisent les prix en Nouvelle Espagne au XVIII<sup>e</sup> siècle, la fin de siècle ne connaîtrait qu'une légère tendance à l'inflation de ces derniers.

Dans le même registre, il convient de considérer les études de José Larraín ("Productos y precios. El caso chileno en los siglos XVII y XVIII"), Lyman Johnson ("La historia de precios de Buenos Aires durante el periodo colonial"). Les modifications intervenant dans les modèles de consommation urbaine, liées à l'évolution de la politique métropolitaine dans ce domaine (libéralisme plus grand à l'égard des importations) rejoignent en ce sens la première conclusion de l'étude des prix à Santiago : leur extrême variabilité, plus importante que ne le laissent supposer des études antérieures. Biens de consommation courante et loyers urbains sont le point de départ de l'élaboration des prix à Buenos Aires, que l'auteur compare à celui des salaires surmontant en partie les difficultés liées aux sources : l'extrême fragmentation des registres de prix. Résultat de cette approche urbaine des prix et salaires : alors que les revenus des travailleurs urbains progressent fortement à la fin de la période coloniale, les prix augmentant dans une proportion plus élevée (voir l'exemple du blé), c'est en réalité d'une diminution du salaire réel, en d'autres termes d'une remise en question de la vie matérielle (et c'est ici que réapparaît l'interprétation sociale si souvent négligée dans ce genre d'études) qu'il faut ici parler. Les mouvements des prix à Arequipa - ville certes d'importance secondaire mais approvisionnant Potosi en produits locaux (notamment en *aguardiente*) tout au long du XVIII<sup>e</sup> siècle - sont appréhendés par Kendall Brown grâce à une source particulière : non seulement les registres tenus par les douanes locales mais surtout, les livres de comptabilité du collège des Jésuites confisqués par le gouvernement du vice-roi après l'expulsion de la Compagnie. D'où l'élaboration d'un indice du coût de la vie à Arequipa.

En ce qui concerne Potosi précisément, l'étude de Enrique Tandeter et Nathan Wachtel ("Precios y producción agraria. Potosí y Charcas en el siglo XVIII") présente la première série fiable pour cet "observatoire" privilégié des variations économique que constitue le centre minier (1680-1816). Là encore, les comptes des communautés religieuses, ici du monastère franciscain de San Antonio de Padua, revêtent une importance considérable, aussi bien pour les produits locaux que pour les biens importés. A noter les conséquences "différentielles" qu'entraînent les variations de prix pour la société locale, selon qu'il s'agisse des communautés indigènes ou des "Européens", et qui montrent bien que l'étude des prix en Amérique

coloniale ne fournit qu'un indicateur parmi d'autres lorsqu'il s'agit d'étudier la société locale. De même faut-il souligner l'originalité de la conjoncture latino-américaine par rapport à la situation prévalant en Europe au même moment. "Ritmos rurales y conflicto de clases durante el siglo XVIII en Cochabamba", de Brooke Larson, reprend à cet égard la problématique sociale en évoquant la concurrence existant entre paysans et propriétaires terriens pour la conquête des marchés locaux et le bénéfice que ces derniers retirèrent sur le plan commercial de la "déstructuration" des communautés andines à la fin du XVIIIe siècle.

L'étude de Robert Ferry s'attache quant à elle à la partie septentrionale du continent puisque qu'elle porte sur "El precio del cacao, sus exportaciones y la rebelión en la Caracas del siglo XVIII. La prosperidad, la caída y el monopolio vasco". Au premier abord, le sujet n'a rien de novateur si l'on connaît le succès remporté par la Compañía Guipuzcoana dans l'historiographie vénézuélienne voire l'hagiographie révolutionnaire, prompte à pourfendre le "péninsulaire" ou "européen". C'est bien plutôt par son caractère précis et documenté, que cette étude rompt avec les considérations habituelles. R. Ferry prend ainsi en considération les raisons du mécontentement et du soulèvement de 1749 provoqués par les décisions de la compagnie en les reliant aux variations de prix du cacao, dont la haute valeur marchande fut à l'origine de la création des grandes fortunes locales (*mantuanos*), mais aussi aux importations d'esclaves et au déplacement de ce que l'on peut considérer *a posteriori* comme une "frontière agricole". Consacré lui aussi à un produit essentiel pour les exportations puisqu'il s'agit des métaux précieux et de l'or en particulier, le travail de Dauril Alden ("Los movimientos de precios en Brasil antes, durante y después del auge del oro, con referencia especial al mercado de Salvador, 1670-1769") attribue en partie le mouvement ascendant des prix à la fin du XVIIe siècle non à l'augmentation de la population locale sur le littoral et dans les centres miniers de l'intérieur (ce mouvement s'amorce en effet avant la découverte de nouveaux filons) mais à dévaluation intervenue en 1688 qui entraîna un manque de numéraire et par voie de conséquence une augmentation des prix ...

La dernière étude, quelque peu technique, "Los mercados de las exportaciones latinoamericanas, 1790-1820", de Javier Cuenca Esteban, permet d'identifier tendances et cycles pour ce qui est de six produits coloniaux plus particulièrement destinés aux exportations, replaçant - bien que de manière très théorique - en quelque sorte l'Amérique coloniale dans les courants d'échange de l'"économie-monde".

Frédérique Langue

François Chevalier, *L'Amérique latine de l'Indépendance à nos jours*. Collaboration de Yves Saint-Geours, Paris, Presses universitaires de France, 2e édition refondue, 1993, 725 p. (Nouvelle Cléo, l'histoire et ses problèmes).

S'il eût été créé dix ans plus tôt, ce livre serait déjà dépassé, dans la mesure où l'histoire aide à comprendre le présent, voire en partie l'à-venir.

De fait "l'Amérique" est devenue la seule superpuissance mondiale après la "Pérestroïka". Ce livre se limite certes à sa partie "latine" si différente du nord. Mais une avant-garde de cent millions de Mexicains va entrer dans l'énorme marché commun que les États-Unis proposent au continent. C'est-là en tous sens une mutation historique que suivent d'autres conversions - le tout impensable il y a peu, même pour les Anglo-américains bilingues déjà du Texas à la Californie.

Parallèlement dans ce livre se font jour les nouvelles lectures de l'histoire qui, au-delà du socio-économique essentiel, donnent leur place éminente d'acteurs politiques à l'idéologie et aux mythes, puis au religieux. Si l'État-nation des XIX<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècles est en retrait devant les unions en cours, des cultures s'affirment dans une nouvelle conscience des cultures s'affirment dans une nouvelle conscience des ethnies et de tant marginalisés qui veulent leur place au pouvoir. De là les récents et indéniables progrès de la démocratie.

\*\*\*

*Imprimés argentins de la Bibliothèque nationale*. Catalogue établi par Mauricette Levasseur, introduction de Claude Cymerman, Paris, Bibliothèque nationale, 1993, 470 p.

L'inventaire des Imprimés de la Bibliothèque Nationale, répertorie les ouvrages publiés en Argentine et d'auteurs argentins. Il comprend 6063 notices et

s'arrête en 1985. En plus des achats propres et réguliers de la Bibliothèque Nationale, le fonds argentin de la Bibliothèque Nationale a bénéficié à plusieurs reprises de dons importants ; l'un des plus intéressants est celui du Dr Agustín Larrauri, portant sur la poésie des années 1930 et 1940.

Ce catalogue s'inscrit dans une série de publications de la Bibliothèque nationale consacrée à l'Amérique latine :

- *Aztlán, terre des Aztèques, images d'un nouveau monde* : catalogue par Marie Rose Ségué, Paris, 1976.

- *Le fonds cubain de la Société de géographie*, par Nicole Simon, Paris, 1985.

- *La littérature hispano-américaine publiée en France, 1900-1984*, par Jean Claude Villegas, Paris, 1986.

- *Voyageurs francophones en Amérique hispanique au cours du XIX<sup>e</sup> siècle* par Jean-Georges Kirchheimer, Paris, 1986.

- *Voies océanes. Cartes marines et grandes découvertes*, par Mireille Pastoureau, Paris, 1992.+

- Revue de la Bibliothèque nationale, n°45, automne 1992. *1492 et l'Europe*.

\*\*\*

Claude Cymerman. *Diez estudios cambacerianos acompañados de una bio-bibliografía*. Préface de Paul Verdevoye, Rouen, 1993, 168 p. (Publication de l'Université de Rouen, n° 187).

Eugenio Cambaceres est plus qu'un précurseur. C'est en Argentine, le créateur authentique du roman moderne, le premier à utiliser les techniques réalistes et naturalistes, le premier aussi à introduire les modalités du langage populaire dans la narration. Claude Cymerman met en valeur, dans dix études qui soulignent autant d'aspects du travail de l'auteur de *Sin rumbo*, l'originalité d'une oeuvre ainsi que les influences européennes qui la marquèrent. Cette oeuvre est en effet riche des apports de la critique moderne - biographique, psychologique, psycho-analytique, socio-historique, thématique ... Ces



articles s'accompagnent d'une biographie qui recense les travaux les plus récents. Des lettres inédites de l'auteur sont également publiées ici et l'on découvre des clés pour appréhender *Poipourri*, *Sin rumbo* ou *En la sangre*. La préface est signée par Paul Verdevoye, professeur émérite de La Sorbonne, un des meilleurs spécialistes mondiaux de la littérature argentine.

\*\*\*

*La vie fabuleuse de Diego Rivera*. Biographie de Bertram D. Wolfe. Traduit de l'américain par Régine Cavallero, Paris, Séguier, 1994, 341 p.

Diego Rivera (1886-1957), peintre mexicain, considéré aujourd'hui comme l'un des plus grands peintres muralistes de l'histoire de l'art du XX<sup>e</sup> siècle, eut une vie, au sens propre du terme, fabuleuse. Fabuleuse, sa carrière de peintre formé en Europe, notamment à Paris où il rencontre Modigliani, Apollinaire, Picasso. Fortement marqué par le cubisme, il rentre au Mexique pour se vouer corps et âme à l'art de la fresque, oeuvre didactique par laquelle il invite le peuple mexicain à retrouver ses racines. Fabuleux, son engagement politique, qui le conduira de l'anarchisme au communisme, du communisme au trotskysme, pour finir par une conception de la Révolution bien à lui. Cela lui vaudra de sérieux différends avec le parti communiste mexicain, tout autant qu'avec ses commanditaires américains.

Fabuleuse, sa vie amoureuse où se succéderont de nombreuses femmes, aussi différentes qu'extraordinaires, de Marievna Vorobieff à Emma Hurtado, en passant par Guadalupe Marín et surtout Frida Kahlo.

Fabuleuses les légendes qu'il propage sur sa propre vie. Vraies ou fausses, seul Bertram D. Wolfe aura la patience de vérifier les dates, de rencontrer les témoins pour mettre au point cette biographie. La seule qui fasse autorité aujourd'hui.

*The future of Latin American research collections in United Kingdom*. Edited by Pat Noble et Ann Wade, Londres, Institute of Latin American Studies, SCONUL, 1993, 84 p.

Cette publication est réalisée à partir de deux rencontres organisées par le réseau britannique Acolam qui réunit les professionnels de l'information spécialisés sur l'Amérique latine en 1989 et 1990 et fait le point sur les principales questions que se posent documentalistes et bibliothécaires latino-américanistes d'outre-Manche quant au devenir des collections et à leur traitement.

Des annexes nourries sur les fonds et les différentes bases de données, complètent cet ouvrage instructif.

\*\*\*

Weine Karlsson, Ake Magnusson, Carlos Vidales, ed., *Suecia - Latinoamerica. Relaciones y cooperación*. Stockholm, LAIS, 1993. (Monografía n°24).

Les relations de la Suède avec l'Amérique latine placent leur centre de gravité sur le terrain de l'économie ; les entreprises suédoises et les échanges commerciaux furent les premiers facteurs dans l'établissement de ponts entre la Suède et cette région du monde. Après les années soixante-dix, cependant, les relations culturelles et politiques, ainsi que la coopération et les contacts syndicaux, passèrent au premier plan, sous l'action non négligeable des organisations de coopération. Le manque de liberté politique, qui dans un passé récent, était fort répandu dans ce continent en a été une des causes essentielles. Aujourd'hui, alors que les vents de la démocratie se font sentir et que l'économie a commencé à prospérer dans un certain nombre de pays latino-américains, les conditions pour une coopération plus large entre la Suède et l'Amérique latine sont plus favorables que jamais. Un intérêt croissant de la Suède pour contribuer à la recherche de solutions aux différents problèmes comme celui des forêts, de la des-

truction écologique, du narcotrafic, des enfants des rues et de la paupérisation est sans aucun doute un ingrédient important de la coopération dans un proche futur.

Dans cette anthologie sont décrites les multiples facettes des relations de la Suède avec cette partie du monde dans une perspective à la fois historique et actuelle. L'Institut d'études latino-américaines de Stockholm, publie cet ouvrage au moment où s'achèvent les festivités de la commémoration des 500 ans de relation entre le vieux et le nouveau monde afin de contribuer, à sa manière, à un approfondissement de ces relations.

\*\*\*

Wolfgang Grenz en collaboration avec Brigitte Farenholtz, Ulrike Moritz et Monika Ohrt, *Deutschsprachige Lateinamerika-Forschung. Institutionen, Wissenschaftler und Experten in Deutschland, Österreich und Schweiz Neuere Veröffentlichungen* [Investigación sobre América Latina en los países de habla alemana], Francfort, Vervuert Verlag, 1993, 713 p.

Cet imposant volume réunit les données personnelles et institutionnelles de la recherche sur l'Amérique latine, dans les pays de langue allemande et complète l'ouvrage *Handbuch der deutschsprachigen Lateinamerikakunde*, récemment publié sous l'égide de l'association des latino-américanistes allemands, ADLAF, par Nikolaus Werz présentant les disciplines qui concernent les études de l'aire culturelle Amérique latine. L'Institut des études latino-américaines de Hambourg a assumé l'édition scientifique de ce travail.

La recherche germanophone sur l'Amérique latine est décentralisée et se développe surtout dans les facultés et départements universitaires spécialisés sur des disciplines. Cette structure de base a très peu changé depuis le début des années quatre-vingt, bien que soient récemment apparus dans les universités, des instituts pluridisciplinaires sur des aires régionales ainsi que quelques instituts de recherche non universitaires.

L'ADLAF, qui regroupe environ trente institutions et plus de 230 chercheurs représentant plus de vingt disciplines, a pris conscience du nécessaire approfondissement des contacts scientifiques avec l'Amérique latine. Cet ouvrage vient donc à point nommé, il permet de faire un état des lieux du potentiel scientifique de langue allemande. Une partie importante de ce recensement identifie les organisations, publiques et privées, de coopération pour le développement ce qui complète heureusement ce manuel utile aux chercheurs, aux étudiants et aux différents opérateurs intéressés par l'Amérique latine. De riches index (sigles, liste alphabétique des institutions, des noms, des thèmes, des lieux étudiés) aident le lecteur non germanophone à se diriger à travers ce complexe réseau d'institutions latino-américanistes. Un outil fondamental !

\*\*\*

Jacques Scheibling, *Qu'est-ce que la géographie ? Carré-géographie*, Hachette supérieur, Paris, 1994, 199p.

De la géographie de Vidal de La Blache à la "nouvelle géographie" et à l'entreprise de refondation de la géographie menée par Roger Brunet, cet ouvrage, clair et pédagogique, pose la question qu'est-ce que la géographie ? et tente de proposer "une synthèse au-delà des débats et des clivages actuels"

\*\*\*

Jean-Louis Rocca, *La corruption*, Paris, Syros, 1993.

Ce livre fait le point sur le débat ouvert autour du thème de la corruption depuis les années soixante. A partir d'exemples d'Amérique latine, d'Afrique et d'Asie, l'auteur montre comment chaque pays en fonction de ses réalités politiques, économiques ou sociales choisit ou non de lutter contre certaines formes de corruption et d'en ignorer d'autres.