

LES ÉTUDES DU CERI

N° 259-260 - janvier 2022

AMÉRIQUE LATINE L'ANNÉE POLITIQUE 2021

Sous la direction d'**Olivier Dabène**

LES ANNUELS DES ÉTUDES DU CERI



Amérique latine. L'Année politique 2021 est une publication de l'Observatoire politique de l'Amérique latine et des Caraïbes (Opalc) du CERI-Sciences Po. Il prolonge la démarche du site www.sciencespo.fr/opalc en offrant des clés de compréhension d'un continent en proie à des transformations profondes. Des informations complémentaires sont disponibles sur le site.

Pour citer ce volume : Olivier Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022, <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>.

Les auteurs

Mathilde Allain est maîtresse de conférences à l'Institut des hautes études de l'Amérique latine et chercheuse au Centre de Recherche et de Documentation des Amériques (CREDA).

Camila Carvalho est docteure en sciences sociales et politiques à l'Université catholique de Louvain.

Maya Collombon est directrice du Centre d'études sur le Mexique et l'Amérique centrale (CEMCA), Mexico.

Olivier Dabène est professeur des universités à Sciences Po Paris, président de l'Opalc et chercheur au Centre de recherches internationales (CERI) de Sciences Po.

Régis Dandoy est professeur de science politique à l'Universidad San Francisco de Quito (Equateur).

Gaspard Estrada est directeur exécutif de l'Opalc.

Antoine Faure est professeur associé à l'École de journalisme de l'Université de Santiago du Chili.

Joséphine Foucher est doctorante en sociologie à l'Université d'Edimbourg.

Damien Larrouqué est membre de l'Opalc et chercheur associé au Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques (CERSA-Paris 2).

Frédéric Louault est professeur à l'Université libre de Bruxelles (Cevipol et AmericaS) et vice-président de l'Opalc.

Antoine Maillet est professeur associé de l'Institut des affaires publiques de l'Université du Chili.

Thierry Maire est doctorant au Centre Maurice Halbwachs (ENS-EHESS-CNRS, UMR 8097) et chercheur associé au CEMCA (UMIFRE 16, MEAE-CNRS, USR 3337).

Kevin Parthenay est professeur des universités à l'Université de Tours.

Gustavo Pastor est docteur en études politiques de l'EHESS et professeur à l'Universidad del Pacífico (Pérou).

Garance Robert est doctorante en science politique à l'Université de Montréal (Canada).

Alexandre Roig est professeur et chercheur à l'EIDAES de l'Université nationale de San Martín (Argentine).

Table des matières

Introduction

L'année du Mexique <i>par Olivier Dabène</i>	p. 5
---	------

Première partie – L'Amérique latine dans l'actualité

Cuba : l'effervescence des luttes pour les libertés face à un gouvernement réfractaire <i>par Joséphine Foucher</i>	p. 15
---	-------

Année 2021 : <i>El estallido colombiano</i> <i>par Mathilde Allain</i>	p. 23
---	-------

Géopolitique des vaccins contre la Covid-19 en Amérique latine et dans la Caraïbe <i>par Kevin Parthenay</i>	p. 29
---	-------

Salvador : régression démocratique et dérive autoritaire <i>par Thierry Maire</i>	p. 39
--	-------

La Convention constitutionnelle au défi de la refondation du Chili <i>par Antoine Faure et Antoine Maillet</i>	p. 44
---	-------

Deuxième partie – L'Amérique latine face à l'histoire

Quarante ans de politique étrangère de la France en Amérique latine : les avatars de « l'angle mort » de la diplomatie française <i>par Gaspard Estrada</i>	p. 50
---	-------

Relire <i>Les veines ouvertes de l'Amérique latine</i> , cinquante ans après <i>par Damien Larrouqué</i>	p. 56
---	-------

Vingt-cinq ans des accords de paix au Guatemala : des textes ambitieux, une mise en œuvre semée d'embûches <i>par Garance Robert</i>	p. 61
--	-------

2001-2021 : l'Argentine, fin de cycle ou enchaînement ? <i>par Alexandre Roig</i>	p. 67
--	-------

Troisième partie – L’Amérique latine aux urnes

L’année électorale 2021 en Amérique latine. Le temps des recompositions politiques <i>par Frédéric Louault</i>	<i>p. 74</i>
Elections 2021 en Equateur : agonie du parti dominant et recomposition du paysage politique <i>par Régis Dandoy</i>	<i>p. 83</i>
Elections péruviennes : le triomphe de l’outsider Pedro Castillo <i>par Gustavo Pastor</i>	<i>p. 89</i>
Honduras : fin de la parenthèse conservatrice <i>par Kevin Parthenay</i>	<i>p. 94</i>
Dans la nuit noire des élections nicaraguayennes <i>par Maya Collombon</i>	<i>p. 100</i>
Une victoire en demi-teinte pour AMLO <i>par Gaspard Estrada</i>	<i>p. 104</i>

Quatrième partie – L’Amérique latine en perspective

Pourquoi les jeunes s’engagent-ils politiquement ? Une analyse comparative en Argentine, au Chili et en Uruguay <i>par Camila Carvalho</i>	<i>p. 108</i>
--	---------------

Annexe – Partis politiques latino-américains	<i>p. 123</i>
---	---------------

Table des tableaux et figures	<i>p. 126</i>
--	---------------

NB : Toutes les adresses des sites internet cités dans ce volume ont été vérifiées en janvier 2022.

Introduction

L'année du Mexique

Olivier Dabène

Dans une actualité dominée par les ravages humanitaires provoqués par la Covid-19, l'Amérique latine a connu en 2021 une évolution de ses repères géopolitiques qui pourrait faire date. Le Mexique, géant longtemps endormi, s'est en effet employé à se repositionner face à son voisin américain tout en multipliant les initiatives en direction de l'Amérique latine, dans un contexte toujours marqué par l'absence du Brésil. L'ensemble a toutefois manqué de cohérence.

Après avoir renégocié en 2019 l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna), rebaptisé Accord Canada-Etats-Unis-Mexique (ACEUM), le président mexicain Andrés Manuel López Obrador (AMLO) et son très actif ministre des Relations extérieures Marcelo Ebrard ont arrêté avec les Etats-Unis un nouveau « cadre bicentenaire pour la sécurité, la santé publique et la protection des communautés »¹ appelé à remplacer l'initiative de Mérida lancée par les présidents Bush et Calderón en 2008. La « responsabilité partagée » qui inspirait cette dernière n'a pas empêché la violence d'exploser au Mexique, tandis que les cas de décès par overdose de drogue se multipliaient aux Etats-Unis. L'agenda n'est cette fois plus limité au trafic de drogue, ce qui constitue une évolution notable. En novembre, AMLO a rencontré Joe Biden et Justin Trudeau afin de relancer un dialogue interrompu depuis cinq ans. « Los three amigos » ont notamment évoqué les questions de santé globale et les migrations². Cette tentative pour placer la relation bilatérale avec les Etats-Unis sur de nouveaux rails a rencontré certaines limites. Le projet phare d'un plan Marshall pour l'Amérique centrale lancé en 2019³ est par exemple resté au point mort.

Parallèlement, la reprise du dialogue avec les Etats-Unis n'a pas empêché AMLO de chercher à relancer le multilatéralisme latino-américain, sur la base d'un rejet de l'Organisation des Etats américains (OEA) et d'une relance de la Communauté d'Etats latino-américains et caribéens (Celac) dont il a assuré la présidence en 2021.

Dès le 17 février, Marcelo Ebrard déplorait devant le Conseil de sécurité de l'ONU⁴ l'accaparement des vaccins par les pays riches. Parlant au nom de la Celac, le Mexique se posait de fait en leader régional. D'autres prises de position sont allées dans le même sens tout au long de l'année, sans que le contenu des messages soit toujours parfaitement clair. Le 24 juillet, AMLO a évoqué la nécessité de construire « quelque chose qui ressemble à l'Union européenne »,

¹ The White House, « Fact sheet : U.S.-Mexico high-level security dialogue », 8 octobre 2021 (www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/08/fact-sheet-u-s-mexico-high-level-security-dialogue/).

² The White House, « Building back better together : A secure, prosperous North America », 18 novembre 2021 (www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/11/18/building-back-better-together-a-secure-prosperous-north-america/).

³ E. Camhaji, « México impulsa el "Plan Marshall" para Centroamérica a la espera del dinero de EE UU », *El País*, 20 mai 2019 (https://elpais.com/internacional/2019/05/20/mexico/1558365443_972899.html).

⁴ Dont le Mexique est membre non permanent en 2021.

en remplaçant l’OEA par « un organisme vraiment autonome, qui ne soit le laquais de personne ». Dans le même discours⁵, il dressait un éloge de Cuba, fondé sur sa capacité à résister aux Etats-Unis depuis soixante-deux ans. Un mois avant, le 23 juin, alors que cent quatre-vingt-trois pays avaient voté contre les sanctions à l’Assemblée générale des Nations unies, AMLO avait lancé un appel à l’envoi d’aide humanitaire à Cuba. Il a aussi fait de Cuba son invité spécial lors des commémorations du bicentenaire de l’indépendance de son pays.

Le Mexique s’est aussi montré actif à propos du Venezuela en accueillant une nouvelle série de négociations entre le gouvernement et l’opposition orchestrées par la Norvège. Un premier accord, portant sur la crise humanitaire, a été conclu qui prévoyait de mobiliser des ressources pour acheter des vaccins. Ces négociations ont toutefois été interrompues le 16 octobre à la suite de l’extradition d’Alex Saab⁶ aux Etats-Unis.

Dans sa quête de leadership régional, AMLO a trouvé un allié en la personne du président argentin Alberto Fernández. La visite officielle de ce dernier au Mexique les 21-24 février a marqué l’apparition d’un axe progressiste dans la région. Cette entente s’est notamment manifestée à propos du Nicaragua. L’Argentine et le Mexique ont concerté leur abstention lors des votes contre ce pays à l’OEA le 15 juin et le 20 octobre. L’affront fait aux Etats-Unis s’est toutefois avéré modeste, car le résultat du vote était acquis dans les deux cas. De plus, afin de montrer que leur position n’impliquait pas un soutien au régime, les deux pays ont simultanément rappelé leur ambassadeur le 21 juin en invoquant les exactions du régime. Dans un communiqué joint, le Mexique et l’Argentine déclaraient vouloir « collaborer de façon constructive à la promotion du dialogue afin que les Nicaraguayens règlent leurs problèmes de façon pacifique »⁷. Le Mexique s’est à nouveau abstenu lors du vote du 12 novembre concernant la non-reconnaissance de l’élection de Daniel Ortega, mais sans l’Argentine.

Point d’orgue de l’activisme diplomatique mexicain, le sixième sommet de la Celac le 18 septembre n’a pas pleinement convaincu. Dans un continent très polarisé, les gestes d’AMLO en direction de Cuba et du Venezuela n’ont pas été de nature à combler le fossé entre la gauche et la droite qui paralyse le multilatéralisme latino-américain depuis quelques années.

Seize présidents ont tout de même fait le déplacement, bien plus que lors du précédent sommet à Punta Cana (République dominicaine) en 2017, ce qui traduit un certain pouvoir de convocation. Seuls le Brésil et l’Argentine ont brillé par leur absence. Encore sous le choc de sa défaite aux élections intermédiaires⁸, Alberto Fernández s’est résolu à ne pas faire le déplacement.

⁵ « Discurso del presidente Andrés Manuel López Obrador en el 238 Aniversario del Natalicio de Simón Bolívar, desde el Castillo de Chapultepec », 24 juillet 2021 (<https://lopezobrador.org.mx/2021/07/24/discurso-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-en-el-238-aniversario-del-natalicio-de-simon-bolivar-desde-el-castillo-de-chapultepec/>).

⁶ Homme d’affaire d’origine colombienne accusé de corruption, il est soupçonné d’avoir orchestré pour Maduro des montages financiers illicites de nature à contrecarrer les effets des sanctions américaines. Le gouvernement vénézuélien l’avait nommé ambassadeur et membre de l’équipe de négociation, afin de le protéger.

⁷ Gobierno de Mexico, « México y Argentina llaman a consultas a sus embajadores en Nicaragua », 21 juin 2021 (www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-argentina-llaman-a-consultas-a-sus-embajadores-en-nicaragua?state=published).

⁸ Les primaires ouvertes, simultanées et obligatoires (PASO) : voir la troisième partie de ce volume.

Parmi les participants de dernière heure, le Vénézuélien Nicolás Maduro a suscité la réprobation de l'Uruguay et du Paraguay.

Le Mexique n'a pas rallié de nombreux soutiens à son projet de dynamiser l'OEA, ce qui était prévisible. AMLO a même semblé manquer de cohérence car trois jours avant le sommet, il a plaidé pour un élargissement à toute l'Amérique latine de l'ACEUM⁹. Le sixième sommet Celac a finalement produit une Déclaration de la ville de Mexico assez inepte¹⁰ et des déclarations séparées sur l'embargo contre Cuba, les îles Malouines, la COP26, les générations futures et les langues et peuples indigènes.

En somme, le Mexique a tenté de relancer le multilatéralisme sur une base politisée, en souhaitant travailler prioritairement avec l'Argentine, le Pérou, la Bolivie et surtout Cuba. Une telle option complique la construction de consensus dans la région pour affronter des crises communes comme celle de la Covid-19. Présenté au G20 fin octobre, le projet mexicain d'accélérer la reconnaissance de tous les vaccins à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) n'a pas suscité un enthousiasme débordant.

Covid-19 : une année en dents de scie

L'an 2 de la pandémie a réservé de nombreuses surprises à l'Amérique latine. Après avoir atteint des records mondiaux de morbidité en avril, la situation s'est améliorée de façon rapide et robuste pour atteindre en septembre des niveaux proches de ceux de l'Union européenne. La région semblait même épargnée par la quatrième vague fin novembre.

D'importantes différences ont toutefois pu être relevées entre les pays. Le 23 avril, le Pérou a franchi le seuil des cent quatre-vingts morts hebdomadaires par million d'habitants, alors que le Venezuela en comptait moins de cinq. En Amérique centrale, le Panama a connu un pic précoce le 17 janvier, avec plus de soixante-quinze morts hebdomadaires par million d'habitants, tandis que les pays voisins étaient encore épargnés. Le 20 septembre, le Costa Rica a dépassé les cinquante-huit morts alors que le Panama était redescendu à moins de neuf.

Peu de synchronisation donc, mais des évolutions brutales qui traduisent des décisions politiques par à-coup et une géopolitique des vaccinations très particulière¹¹.

Economie : un rebond insuffisant

Les progrès sur le front de la lutte contre la Covid-19 ont suscité l'optimisme concernant la reprise économique. A mesure que l'épidémie reculait, les prévisions de croissance pour

⁹ « El presidente de México quiere extender el tratado de libre comercio de América del Norte a todo el continente », *Ambito*, 9 septembre 2021 (www.ambito.com/politica/andres-manuel-lopez-obrador/el-presidente-mexico-quiere-extender-el-tratado-libre-comercio-america-del-norte-todo-el-continente-n5275281).

¹⁰ « Declaración de la ciudad de México VI Cumbre de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno de la CELAC », 18 septembre 2021 (www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/668541/Celac_2021_Declaracion_de_la_Ciudad_de_Mexico_18sep21.pdf).

¹¹ Lire la contribution de Kevin Parthenay dans ce volume.

2021 étaient revues à la hausse. Le Fonds monétaire international (FMI) a pronostiqué 3,6 % en janvier, puis 4,1 % en mars, 5,8 % en juillet et 6,3 % en octobre. La Cepal, de son côté, a annoncé 3,7 % en décembre 2020, 5,2 % en juillet et 5,9 % en septembre. Enfin, la Banque mondiale a tablé sur 6,3 % en octobre, mais en rappelant que ce chiffre restait en deçà des 6,7 % de chute du produit intérieur brut (PIB) enregistré en 2020.

Comme toujours, la croissance a été inégalement répartie. Au Chili, au Brésil et au Pérou, pays qui ont largement subventionné leur économie pendant la crise sanitaire, elle promettait d'être plus robuste qu'au Mexique, en Argentine ou en Colombie. Même le Venezuela a semblé en mesure de reprendre le chemin de la croissance après huit années catastrophiques (perte de 75 % du PIB, hyperinflation).

Cette reprise n'a cependant pas été suffisante pour compenser les pertes de 2020, et la fin du cycle de hausse des prix des matières premières a entretenu le doute quant à l'avenir. Par ailleurs, la reprise s'est accompagnée d'une flambée des prix, alimentée par divers facteurs : demande en hausse dans les pays développés, sécheresse au Brésil et au Mexique, hausse du prix de l'électricité et de la viande, fuite de capitaux et hausse du dollar dues aux incertitudes politiques (Pérou, Chili, Brésil, Colombie, Argentine). L'inflation a rongé les gains éventuels de pouvoir d'achat et le chômage est resté élevé, parce que la reprise a favorisé la main d'œuvre qualifiée. De surcroît, le secteur informel, notamment au Brésil et au Mexique, n'a guère absorbé les chômeurs¹². Par conséquent, l'impact social de la Covid-19 promettait d'être profond et durable, avec un effondrement de la classe moyenne et une hausse des inégalités. Au Brésil, par exemple, l'insécurité alimentaire a connu une forte hausse¹³.

Après avoir été le continent le plus affecté au monde en termes de pertes de vies humaines rapportées à la population et de décroissance, l'Amérique latine s'interroge sur la façon d'envisager l'avenir après le rebond de 2021. Le scénario d'une nouvelle décennie perdue a été évoqué par la Banque mondiale.

Frustration sociale

Rien d'étonnant donc à ce que le climat social, après une fausse accalmie en 2020¹⁴, se soit dégradé en 2021¹⁵. Pour les catégories de la population retombées dans la pauvreté, deux options s'offraient : protester, sans grande illusion d'être entendues, ou partir, sans grand espoir d'être accueillies dignement.

Dès le 15 janvier, une caravane de près de six mille Honduriens entamait un long et périlleux périple vers le nord, espérant un « effet Biden » favorable aux migrants. Sur ce plan,

¹² P. Salama, « Brésil, Mexique, une pandémie dévastatrice qui interroge », Opalc, septembre 2021 (www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr/opalc/files/Salama2021.pdf).

¹³ PENSSAN Research Network, « Vigisan. National survey of food insecurity in the context the Covid-19 pandemic in Brazil », 2021 (http://olheparaafome.com.br/VIGISAN_AF_National_Survey_of_Food_Insecurity.pdf).

¹⁴ Les confinements ont parfois donné l'impression d'une accalmie forcée, mais les mobilisations sont demeurées très actives. Voir la webserie « Protestas » de l'Opalc : www.sciencespo.fr/opalc/content/protestas.html.

¹⁵ Global Protest Tracker : <https://carnegieendowment.org/publications/interactive/protest-tracker>.

l'année 2021 allait rapidement fournir la preuve d'une continuité avec la politique musclée de déportation initiée à l'époque de Barack Obama et accentuée par Donald Trump.

Pour ceux restés dans leur pays, les manifestations massives violemment réprimées ont d'abord secoué le Paraguay en mars. En cause, la lenteur des vaccinations et l'ineptie du gouvernement. De nombreux autres pays ont ensuite été concernés, notamment le Chili, la Colombie, le Brésil, la Bolivie et l'Equateur.

Au Chili, le président Piñera a déclaré l'état de siège dans le sud du pays en octobre pour faire face à des actes « terroristes » attribués aux Mapuches. La manœuvre était politique : épinglé par les « Pandora Papers » pour la vente d'une compagnie minière, il luttait pour défaire une tentative de destitution.

En Colombie, au printemps, la grève générale (*paro nacional*) s'est éternisée¹⁶. Déclenchée en réaction à une réforme fiscale, elle a mis au-devant de la scène des jeunes (*pelados*) réclamant une société moins inégalitaire. La répression a suscité la condamnation de la Cour interaméricaine des droits de l'homme¹⁷.

Au Brésil, les manifestations contre Jair Bolsonaro ont alterné avec les mobilisations de ses fidèles soutiens. La posture du président a toutefois évolué en cours d'année. Soupçonné de préparer un coup d'Etat, il a semblé avoir retrouvé la raison, sans pour autant envisager la défaite lors de l'élection présidentielle de 2022.

La Bolivie a connu le 11 octobre sa première grève générale (*paro cívico*) sous la présidence de Luis Arce. Les comités civiques s'opposaient à la loi 1386 de « stratégie nationale de lutte contre la légitimation des gains illicites et du financement du terrorisme ». Mais l'opposition en a profité pour dénoncer la « persécution » de Jeanine Añez¹⁸, des maires de La Paz (Iván Arias), Cochabamba (Manfred Reyes Villa), du gouverneur de Santa Cruz (Luis Fernando Camacho), et des anciens présidents Carlos Mesa (2003-2005) et Jorge Quiroga (2001-2002). Le lendemain, les militants du Mouvement vers le socialisme (MAS)¹⁹ ont organisé une manifestation sous forme de marche en hommage à la wiphala²⁰. L'unité nationale est encore loin... et le 8 novembre, l'opposition a lancé une grève générale indéfinie qui au bout de six jours a convaincu le président de retirer la loi 1386.

En Equateur, les mesures d'ajustement prises par le président Lasso, notamment la hausse des prix des carburants, ont provoqué un bras de fer entre le gouvernement et les mouvements sociaux emmenés par la Confédération des nationalités indigènes d'Equateur (CONAIE).

¹⁶ Voir la contribution de Matilde Allain dans ce volume.

¹⁷ OEA, « La CIDH condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales », 25 mai 2021 (www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/137.asp).

¹⁸ Présidente par intérim en 2019-2020, à la suite du coup d'Etat contre Evo Morales, elle est incarcérée depuis le 13 mars 2021, accusée de terrorisme, sédition et conspiration.

¹⁹ Parti de Evo Morales et Luis Arce.

²⁰ Drapeau multicolore des communautés indigènes d'Amérique latine.

Même Cuba a connu le 11 juillet une journée de mobilisation inédite²¹. La plateforme « Archipiélago »²², créée dans la foulée par le dramaturge Yunior García, a poussé la provocation jusqu'à déposer une demande d'autorisation d'une « marche pacifique pour le changement » pour le 15 novembre, en s'appuyant sur l'article 56 de la Constitution²³. Sans surprise, elle a été interdite au motif qu'elle constituait une « provocation déstabilisante ». Pour tous les Cubains appelant de leurs vœux des changements politiques, le huitième congrès du Parti communiste organisé le 16 avril a été décevant. Au plan économique, en revanche, le régime a engagé des réformes qui figuraient sur son agenda d'« actualisation du modèle » depuis une dizaine d'années, notamment la réunification monétaire et la légalisation (sous conditions) des entreprises privées. Leur impact sera intéressant à observer dans les années qui viennent.

Un coût politique toujours élevé

L'année 2021 a connu de nouveaux reculs de la démocratie. Au Brésil et au Salvador²⁴, les présidents se montrent peu respectueux de la séparation des pouvoirs, tandis qu'au Pérou et au Nicaragua, les procédures électorales ont été dévoyées (Keiko Fujimori²⁵) ou bafouées (Daniel Ortega²⁶). Au Chili et en Equateur, les révélations des Pandora Papers ont fragilisé les présidents et compliqué la gouvernabilité. En octobre, la recrudescence de la violence liée au trafic de drogue en Equateur a poussé le président Lasso à décréter l'état d'urgence dans tout le pays.

En Haïti enfin, l'assassinat du président Jovenel Moïse a plongé le pays dans une nouvelle crise.

L'agitation sociale a engendré des retombées politiques contrastées. Selon les enquêtes du Latinobaromètre, les soutiens à la démocratie ont cessé de diminuer. Le sentiment général a plutôt été une certaine indifférence. A l'exception de l'année 2018, l'indifférence vis-à-vis du type de régime n'a jamais été aussi élevée depuis vingt-cinq ans.

Indépendamment du respect de la démocratie, certains présidents ont affiché en 2021 une cote de popularité très élevée (Salvador et République dominicaine notamment). Le coût politique le plus élevé est payé par les partis politiques, qui ne suscitent guère d'adhésion.

La démocratie représentative est bel et bien en crise, ce qui favorise depuis une bonne vingtaine d'années l'émergence d'outsiders, comme Bukele au Salvador ou Castillo au Pérou. Les alternances se sont faites plus fréquentes.

²¹ Voir la contribution de Joséphine Foucher dans ce volume.

²² Proyecto Archipiélago : www.youtube.com/watch?v=KxBd7wEpyUk.

²³ « Artículo 56. Los derechos de reunión, manifestación y asociación, con fines lícitos y pacíficos, se reconocen por el Estado siempre que se ejerzan con respeto al orden público y el acatamiento a las preceptivas establecidas en la ley » (www.gacetaoficial.gob.cu/es/constitucion-de-la-republica-de-cuba-proclamada-el-10-de-abril-de-2019).

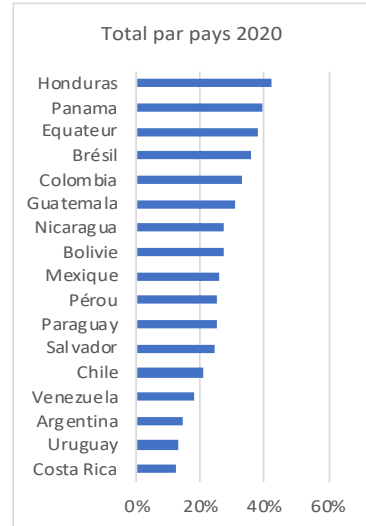
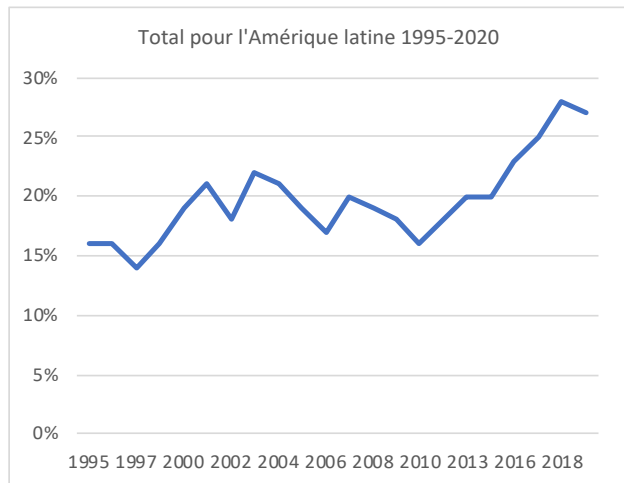
²⁴ Voir la contribution de Thierry Maire dans ce volume.

²⁵ Voir la contribution de Gustavo Pastor dans ce volume.

²⁶ Voir la contribution de Maya Collombon dans ce volume.

Figure 1
Indifférence vis-à-vis de la démocratie

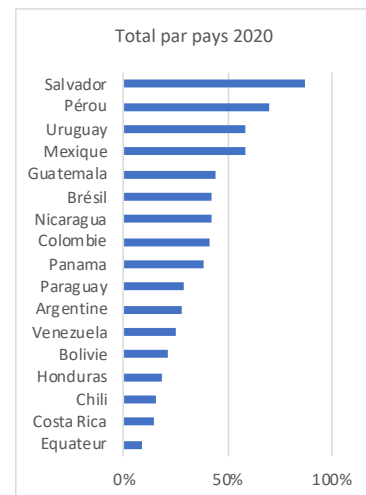
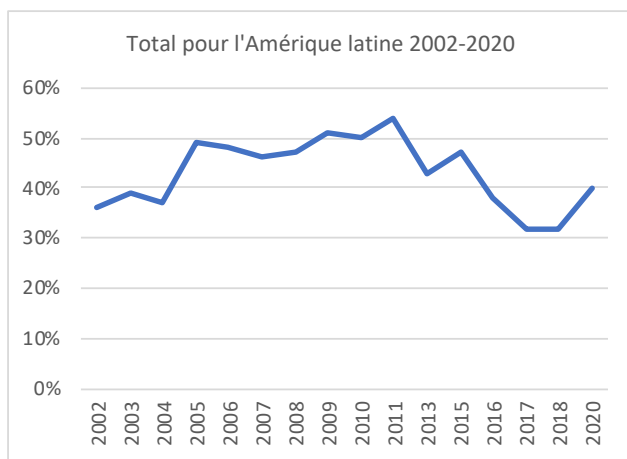
Etes-vous d'accord avec la phrase suivante : « Pour les gens comme nous, cela ne fait pas de différence que le régime soit démocratique ou pas » ?



Source : Latinobarometro 2020

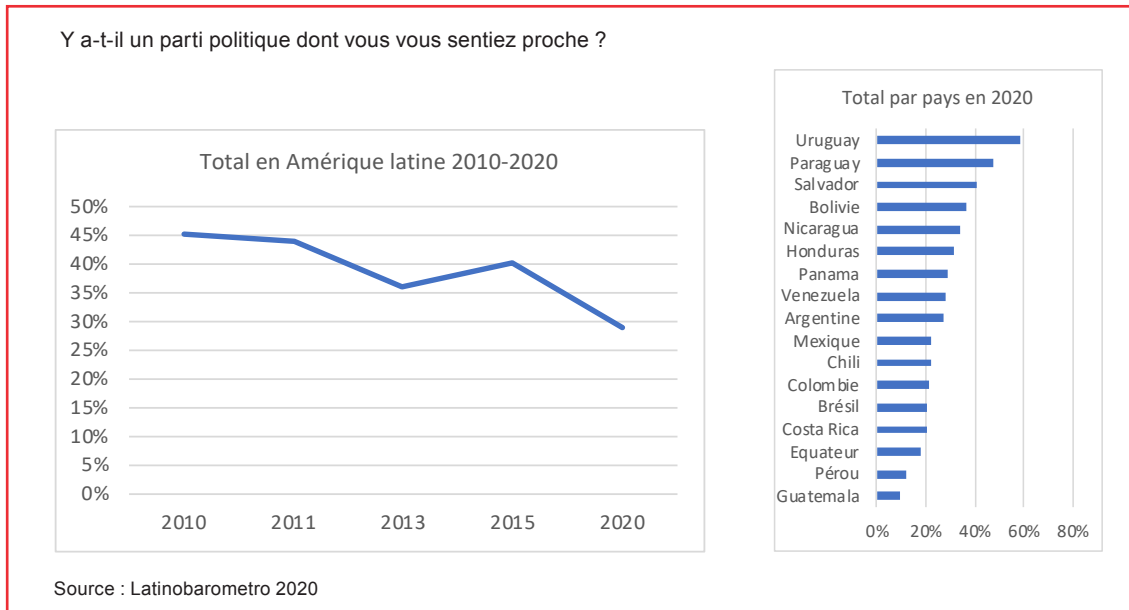
Figure 2
Popularité des gouvernements

Approuvez-vous ou désapprouvez-vous le gouvernement du président ?



Source : Latinobarometro 2020

Figure 3
Chute de la proximité partisane



Le multilatéralisme toujours en panne

L'activisme diplomatique mexicain évoqué plus haut n'a pas, loin s'en faut, permis au multilatéralisme latino-américain de résoudre ses crises.

Au sein du Marché commun du Sud (Mercosur), qui a fêté en 2021 son trentième anniversaire, le débat sur la « flexibilisation » a opposé le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay à l'Argentine. L'Uruguay a manifesté sa volonté de signer individuellement des accords de libre-échange avec des pays tiers, notamment la Chine, ce qui contrevient au statut d'union douanière du groupe. Lors du sommet de mars, le président uruguayen a qualifié le Mercosur de « fardeau » (*lastre*). En octobre, les quatre pays membres sont tout de même parvenus à s'entendre sur une baisse du tarif extérieur commun.

L'Uruguay n'est pas le seul pays à réclamer un retour au libre-échange. Dans les pays où la droite a récemment emporté les élections, cette option revient à l'agenda (Equateur notamment).

Mais la crise de l'intégration a aussi été le produit de la dérive autoritaire de certains pays, tout particulièrement en Amérique centrale. Ainsi, le Nicaragua a-t-il manœuvré pour que le nouveau secrétaire général du Système d'intégration centraméricain (SICA) soit un proche de son régime. Il n'y est pas parvenu, entraînant une paralysie de l'organisation.

Parallèlement, d'autres projets ont été lancés, à l'initiative d'organisations de la société civile.

Faisant suite à la « Rencontre des peuples et organisations d'Abya Yala pour la construction d'une Amérique plurinationale » de décembre 2020, Evo Morales a présenté le 2 août un

« décalogue »²⁷ qui doit servir de feuille de route à la Runasur²⁸. A terme, comme le soutient le président bolivien Luis Arce, l'ambition est de relancer l'Union des nations sud-américaines (Unasur).

Dans l'attente, faute d'instruments de concertation propres à la région, les disputes bilatérales n'ont pas pu être résolues.

Ainsi, l'Argentine et le Chili se sont une nouvelle fois querellés au sujet de la Patagonie. Un décret chilien a élargi sa plateforme continentale de 30 500 km², dont selon l'Argentine 5 500 km² sont pris sur les eaux territoriales argentines (et le reste sur le patrimoine de l'humanité). En cause, une contradiction entre la règle des deux cents miles nautiques et le trente-septième méridien marquant la séparation entre les deux pays depuis le Traité de paix et d'amitié de 1984.

A l'inverse, la frontière entre la Colombie et le Venezuela a été rouverte.

2021 a été l'année du Mexique, mais aussi celle de Lula, qui a récupéré ses droits politiques après l'annulation de la plupart des condamnations ou procès (et dix-neuf mois de prison). 2022 sera l'année du Brésil, avec une élection présidentielle à haut risque et les célébrations de son bicentenaire.

²⁷ « Evo Morales presentó el Decálogo de RUNASUR para la América Plurinacional », *Presenza*, 2 août 2021 (www.presenza.com/es/2021/08/evo-morales-presento-el-decalogo-de-runasur-para-la-america-plurinacional/).

²⁸ Association de « Runa » (peuple en quechua) et Unasur.

Première partie

L'Amérique latine dans l'actualité

Cuba : l'effervescence des luttes pour les libertés face à un gouvernement réfractaire

par Joséphine Foucher

La journaliste indépendante Yoani Sánchez a qualifié la chanson *Patria y Vida* (La patrie et la vie), qui compte près de dix millions de vues sur YouTube depuis sa sortie en février 2021, de « bande sonore du changement à Cuba ». L'hymne est un détournement émancipateur du slogan révolutionnaire « La patrie ou la mort » (« *Patria o Muerte* ») lancé par l'élite dirigeante et placardé sur les murs des villes cubaines depuis soixante ans. Avec *Patria y Vida*, les musiciens Yotuel, Gente de Zona, Descemer Bueno, Maykel Osorbo et El Funky, rappeurs et reggaetoneros noirs, établissent un lien symbolique entre la vie et la patrie et proposent une alternative au patriotisme excluant de l'ancienne devise. La chanson, qui ne passe toutefois pas sur les chaînes de radio nationales, a connu un succès remarquable grâce aux réseaux sociaux¹ et a remporté aux Latin Grammys les prix de « meilleure chanson de l'année » et « meilleure chanson urbaine » en novembre 2021². En effet, l'introduction de la 3G en décembre 2018³ a révolutionné la télécommunication et l'accès à l'information dans l'île. En conséquence, une génération de citoyens, artistes, intellectuels et journalistes indépendants se saisissent de cette ouverture d'Internet pour partager leur vécu, braquer les projecteurs sur les pratiques répressives du gouvernement et affirmer de nouvelles subjectivités politiques. En 2021, le pays a été la scène de l'explosion d'une colère sociale qui frémissait ouvertement depuis plusieurs années grâce à des organisations et collectifs contestataires qui se mettent en réseau de manière libre et transnationale par un usage plus expérimenté du numérique.

Paysage d'un pays en ébullition

Lors de son huitième congrès en avril 2021, le Parti communiste cubain a instauré une ère de « continuité historique » avec le départ en retraite de son secrétaire général nonagénaire Raúl Castro. Ce dernier a légué sa place au président du pays, Miguel Díaz-Canel. Pour la première fois depuis soixante-deux ans, le poste le plus élevé est occupé par un leader qui n'a pas participé au soulèvement révolutionnaire de 1959. Cette transition politique et symbolique n'a toutefois pas marqué la fin du « castrisme », mais plutôt une continuité des grandes lignes directrices du pouvoir cubain : pas de réforme constitutionnelle (engagée en 2018) ni de changement institutionnel (le Parti communiste se maintient en parti unique). Le congrès, qui se déroule tous les cinq ans, est le rendez-vous institutionnel le plus significatif du pays durant lequel le comité de direction du parti⁴ est élu et les mesures économiques et sociales des cinq prochaines années sont votées.

¹ J. Lopez, « How "Patria Y Vida" became the anthem of Cuba's protests », *Rolling Stones*, 13 juillet 2021 (www.rollingstone.com/music/music-latin/patria-y-vida-cuba-protests-1196712/).

² S. Exposito, « Amid the usual pop star flash, a more inclusive and politically charged Latin Grammys », *Los Angeles Times*, 19 novembre 2021 (www.latimes.com/entertainment-arts/music/story/2021-11-19/latin-grammys-2021-patria-y-vida-mon-laferte-ruben-blades).

³ T. Henken, « Opinion : Who will control Cuba's digital revolution ? », *Sun Sentinel*, 2020.

⁴ « Sin sorpresas : Díaz-Canel remplaza a Raúl Castro como primer secretario del Partido », *14yMedio*, 19 avril

Cette année, l'enjeu principal du congrès était de faire face à la plus importante crise économique que traverse le pays depuis la « Période spéciale » des années 1990⁵. En effet, à l'embargo américain en vigueur depuis 1962, qui comprend une série de sanctions économiques contre le pays caribéen, s'ajoutent plus de deux cent quarante mesures imposées par la politique extérieure belliqueuse de l'administration de Donald Trump. Cette dernière a démantelé les efforts de dégel diplomatique et d'adoucissement de l'embargo initiés sous Barack Obama entre 2014 et 2016. Par exemple, les mesures extraterritoriales de l'administration Trump ont engendré la fermeture des branches Western Union dans le pays alors que 60 % de la population dépend de l'envoi de fonds (*remesas*) depuis l'étranger comme source de revenus principale⁶. De plus, en janvier 2021, quelques jours avant la fin du mandat de Trump, le département d'Etat américain a réinscrit Cuba sur la liste de pays sponsorisant le terrorisme⁷, ce qui brime de plus belle les relations bilatérales et économiques que le pays entretient avec ses alliés en limitant les possibilités d'investissements étrangers. Mentionnons encore la fin du programme « People to People » qui facilitait les voyages culturels et académiques entre les Etats-Unis et Cuba ou l'interdiction faite aux bateaux de croisières américains d'accoster sur les côtes havanaises qui prive les caisses de l'Etat de devises conséquentes. Le président démocrate Joe Biden n'a pour l'instant fait preuve d'aucune volonté politique de retour vers l'ère Obama, en dépit des pétitions qui circulent pour demander une levée de l'embargo par décret et contourner l'impasse institutionnelle d'un vote majoritaire au Congrès américain qui empêche tout changement de politique⁸. Enfin, la pandémie de Covid-19 en 2020 a provoqué un arrêt brutal du tourisme pendant plusieurs mois, avec une chute de 90 % de voyageurs sur l'île en 2020 par rapport à 2019⁹. Le tourisme est un secteur clé de l'économie du pays et représente 10 % du produit intérieur brut. Les conséquences économiques sont graves : le gouvernement a annoncé fin 2020 que l'économie cubaine s'était contractée de 11 %. Le pays qui importe 50 % de sa nourriture, de son pétrole, de ses médicaments et d'autres denrées de première nécessité a subi une diminution de 30 % des importations par rapport à 2019¹⁰.

2021 (www.14ymedio.com/cuba/Octavo_Congreso_del_PCC-Miguel_Diaz-Canel_0_3078892086.html).

⁵ « La période spéciale en temps de paix » fait référence à la crise économique qu'a traversée le pays à la suite de la dissolution du bloc soviétique en 1991, premier partenaire économique de Cuba depuis 1959. Le PIB du pays s'est contracté de 35 % au milieu des années 1990, ce qui s'est traduit par une pénurie extrême de produits subventionnés par l'Etat (nourriture, carburant, électricité, etc.).

⁶ K. Semple, « Cuba says U.S. restrictions will force Western Union offices to close », *New York Times*, 28 octobre 2020 (www.nytimes.com/2020/10/28/world/americas/cuba-western-union-remittances.html).

⁷ M. Crowley, E. Augustin, K. Semple, « Pompeo returns Cuba to terrorism sponsor list, constraining Biden's plans », *New York Times*, 11 janvier 2021 (www.nytimes.com/2021/01/11/us/politics/cuba-terrorism-trump-pompeo.html).

⁸ Voir par exemple la lettre ouverte « Let Cuba live » adressée à Joe Biden et signée par quatre cents personnalités publiques et intellectuelles comme Jane Fonda, Mark Ruffalo, Judith Butler, Cornell West ou encore Lula Da Silva ([www.twitter.com/peoplesforumnyc/status/1418283390722248704](https://twitter.com/peoplesforumnyc/status/1418283390722248704)).

⁹ C. Herrera-Ulashkevich, « Cuba : una economía exhausta por la pandemia, sanciones y un modelo ineficaz », *Heraldo*, 14 juillet 2021 (www.heraldo.es/noticias/economia/2021/07/14/cuba-una-economia-exhausta-por-la-pandemia-sanciones-y-un-modelo-ineficazcuba-protestas-economia-prevision-1506347.html?autoref=true).

¹⁰ P. Spadoni, « Coping with systemic problems and a triple punch : The cuban economy at the start of 2021 », *Cuba Capacity Building Project, Columbia Law School*, 11 janvier 2021 (<https://horizontecubano.law.columbia.edu/news/coping-systemic-problems-and-triple-punch-cuban-economy-start-2021>).

Malgré la crise économique, le gouvernement a honoré la promesse d'initier le processus d'unification des deux monnaies début 2021. Ce processus qui est en préparation depuis 2013 vise à unifier le peso cubain (CUP) et le peso convertible (CUC), ce dernier étant aligné artificiellement sur le dollar. Une augmentation de l'inflation était annoncée à l'approche du jour J (« Día Zero ») le 1^{er} janvier 2021, estimée alors à 160 % pour les produits subventionnés par l'Etat et à 300 % pour les produits vendus dans des entreprises privées. Par anticipation, les salaires des fonctionnaires ont été augmentés de 525 % (de 400 CUP ou 17 \$ à 2 100 CUP ou 88 \$)¹¹ afin de compenser la perte de pouvoir d'achat que cette unification allait causer. Les Cubains avaient six mois à partir de janvier 2021 pour échanger leur CUC en CUP¹². L'augmentation significative des prix engendrée par l'unification monétaire pourrait conduire à une inflation allant de 270 % à 470 %¹³ d'après plusieurs prédictions.

La dévaluation de la monnaie a inquiété et nourri une colère sociale qui s'est accentuée au cours de l'année 2021. La pénurie alimentaire et l'inflation ont durci le quotidien des Cubains qui luttent pour s'alimenter : des scènes de files d'attente interminables devant les magasins au petit matin sont redevenues familières. A cette difficulté économique s'est ajouté le renforcement d'un apartheid économique entre les Cubains qui dépendent des magasins en monnaie nationale (dont les rayons sont souvent vides) et ceux qui bénéficient de *remesas* pour se fournir dans les magasins en monnaie librement convertible (MLC). Créés en 2019, ces derniers permettent aux citoyens disposant de comptes en dollars, en euros ou en yens de payer par carte bancaire. Le gouvernement justifie la mise en place de tels magasins MLC dans le but de canaliser l'entrée d'espèces – plus rares depuis le durcissement du blocus – et ainsi fournir en denrées les magasins en monnaie nationale¹⁴. Cependant, ces magasins continuent à se développer alors que les autres demeurent pratiquement vides¹⁵, ce qui renforce le phénomène de dollarisation de la société. Comme l'analyse le politiste Armando Chaguaceda, l'absence d'une politique de soutien aux petites entreprises et à l'investissement dans l'hôtellerie plutôt que dans les dépenses sociales, doublé d'un contrôle punitif féroce du corps citoyen, confirme la déconnexion entre une élite dirigeante et une population exténuée¹⁶.

¹¹ H. Yaffe, « Day Zero : How and why Cuba unified its dual currency system », *LSE Latin American and Caribbean Centre*, 10 février 2021 (<https://blogs.lse.ac.uk/latamcaribbean/2021/02/10/day-zero-how-and-why-cuba-unified-its-dual-currency-system/>).

¹² P. Vidal, « ¿ Debe el Banco Central de Cuba seguir devaluando el peso cubano en 2021 ? », *El Estornudo*, 8 février 2021 (<https://revistaelestornudo.com/peso-cubano-cuba-economia-unificacion-monetaria/>).

¹³ L. R. Luis, « Inflation in Cuba 2010-2021 », Association for the Study of the Cuban Economy (ASCE), 19 mai 2021 (www.ascecuba.org/inflation-cuba-2010-2021/).

¹⁴ Y. Castro, « ¿ Por qué las tiendas en MLC ? », *Granma*, 4 décembre 2020 (www.granma.cu/cuba/2020-12-04/por-que-las-tiendas-en-mlc).

¹⁵ A. Jiménez Enoa, « Opinión : En el peor momento de la pandemia, Cuba intenta "ordenar" su economía pero solo la empeora », *Washington Post*, 1^{er} février 2021 (www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2021/02/01/cuba-economia-covid-crisis/?itid=lk_inline_manual_26).

¹⁶ A. Chaguaceda, « Cuba : el fin de la excepcionalidad », *Rialta Magazine*, 12 juillet 2021 (<https://rialta.org/cuba-el-fin-de-la-excepcionalidad/>).

Saturation des hôpitaux et manifestations historiques

En 2020, le pays avait réussi à contrôler la propagation de la Covid-19 grâce à son système de médecine de proximité ainsi qu'à la fermeture totale des frontières jusqu'en novembre 2020¹⁷. Cependant, le taux de contagion a rapidement augmenté début 2021, au moment où le gouvernement annonçait la mise en développement de cinq vaccins nationaux par l'institut Finlay à La Havane. Deux des vaccins ont passé avec succès les trois premières phases d'essai : Soberana 02 (souveraineté) et Abdala (une référence au fameux poème de José Martí, héros de la patrie cubaine) dont les noms reflètent la rhétorique nationaliste et révolutionnaire du gouvernement pour lequel l'internationalisme médical est une stratégie de *soft power* importante depuis les années 1970. La décision de financer le développement de son propre vaccin – Cuba étant le seul pays de la région adoptant cette méthode plutôt que de participer à l'initiative mondiale du Covax¹⁸ – est un pari politique risqué. La distribution des premières doses a commencé en mai 2021¹⁹ avec un taux de vaccination soutenu. En septembre, le gouvernement a annoncé l'extension de la vaccination aux enfants à partir de 2 ans²⁰.

En juin 2021, avec le variant Delta et la multiplication du nombre de cas, certains hôpitaux ont commencé à faire face à des ruptures de ressources en oxygène, médicaments et tests PCR. La province de Matanzas, courue par les touristes pour les plages et stations balnéaires de Varadero, est devenue l'épicentre de la contagion²¹. Des images de salles d'attente converties en espaces de convalescence pour les malades ou de patients attendant des heures avant d'être vus par des médecins ont circulé, accompagnées du hashtag #SOSMatanzas, rapidement converti en #SOSCuba. Lors d'une réunion publique avec le groupe de travail dédié à la lutte contre la Covid-19, le président Díaz-Canel a admis le déferlement de cas dans la région avec le taux d'incidence le plus élevé du pays (1 226 cas pour cent mille habitants) et la saturation imminente des hôpitaux²². La pénurie d'alimentation, l'augmentation de la répression policière et l'effondrement du système de santé face à la crise sanitaire ont exacerbé une exaspération sociale qui bouillonnait depuis plusieurs mois.

Le dimanche 11 juillet 2021, une centaine d'habitants de la petite ville populaire de San Antonio de los Baños sont sortis dans les rues pour manifester spontanément contre le gouvernement. Ce rassemblement a été partagé en direct sur les réseaux sociaux et a incité des milliers de personnes à leur emboîter le pas : au cours de la journée, des dizaines de villes

¹⁷ E. Augustin, D. Montero, « Cuba's health system buckles under strain of overwhelming Covid surge », *The Guardian*, 22 août 2021 (www.theguardian.com/world/2021/aug/22/cuba-coronavirus-vaccines-health-system).

¹⁸ D. Ortega Martín, M. Cañelles López, « Las vacunas cubanas : ¿ una cuestión de soberanía ? », *The Conversation*, 12 juillet 2021 (<https://theconversation.com/las-vacunas-cubanas-una-cuestion-de-soberania-163446>).

¹⁹ E. Augustin, « Cuba punches above its weight to develop its own Covid vaccines », *The Guardian*, 4 mai 2021 (www.theguardian.com/world/2021/may/04/cuba-covid-vaccines).

²⁰ L. Chávez, « ¿ Por qué inmunizar a los niños cubanos contra la COVID-19 ? », *Granma*, 7 septembre 2021 (www.granma.cu/fake-news/2021-09-07/por-que-inmunizar-a-los-ninos-cubanos-contra-la-covid-19-si-ningun-pais-en-el-mundo-lo-ha-hecho-07-09-2021-15-09-01).

²¹ « Sanitarios cubanos denuncian el "colapso" de los hospitales en Matanzas », *14 y Medio*, 6 juillet 2021 (www.14ymedio.com/cuba/covid-19-coronavirus-Matanzas-Varadero_0_3125687404.html).

²² Y. Puig Meneses, « Díaz-Canel: Ninguna provincia en Cuba está abandonada », *Cuba Debate*, 7 juillet 2021 (www.cubadebate.cu/noticias/2021/07/07/diaz-canel-ninguna-provincia-en-cuba-esta-abandonada/).

comptaient des manifestations rassemblant des centaines de personnes. Cette journée historique de manifestations non autorisées de large ampleur était la première depuis 1959 et 1994²³ dans le pays. Les multiples vidéos qui circulaient sur les réseaux et dans les médias indépendants cubains ont donné de l'écho aux chants de manifestants clamant « liberté », « la patrie et la vie », « à bas la dictature » ou encore « nous n'avons pas peur »²⁴. Ces cris de ralliement exprimaient une colère principalement dirigée contre le gouvernement et non contre l'embargo américain comme l'ont annoncé – à tort – de nombreux médias et organisations internationaux²⁵. Car les Cubains demandent plus qu'une levée de l'embargo, ils exigent des libertés et dénoncent la corruption d'un gouvernement autoritaire. Comme l'a écrit l'écrivain Enrique Del Risco, le 11 juillet a été un moment de clarté, la clarté d'un peuple qui entend pour la première fois sa voix civique dans les rues²⁶.

La réponse du gouvernement a été violente : lors d'un discours télévisé, le président a déclaré le 11 juillet que « l'ordre de combattre [était] donné » en incitant les « vrais révolutionnaires » à se défendre contre les manifestants. Le service internet a ensuite été partiellement ou totalement interrompu pendant plusieurs jours afin de limiter la propagation de vidéos des manifestations et de la répression. Des images et dénonciations d'actes de répression par les forces de l'ordre ont tout de même circulé : on a dénombré un mort, des centaines de blessés et de nombreuses arrestations, principalement d'activistes les plus visibles. L'organisation juridique et indépendante Cubalex, qui veille sur les violations des droits humains dans le pays, a comptabilisé plus de cent trente arrestations et disparitions de manifestants entre le 11 et 13 juillet²⁷. Amnesty International a dénoncé des centaines d'arrestations, dont celle de six prisonniers d'opinion parmi lesquels figurent l'artiste et leader du Mouvement San Isidro (MSI) Luis Manuel Otero Alcántara, l'artiste Hamlet Lavastida²⁸ ou encore Maykel Osorbo, rappeur indépendant et l'un des auteurs de la chanson *Patria y Vida*²⁹. La réponse musclée

²³ Le 5 août 1994, date de la plus grande manifestation depuis 1959 en pleine « période spéciale » connue sous le nom de Maleconazo, des milliers de manifestants se sont mobilisés dans les rues de La Havane pour demander plus de libertés et exprimer leur frustration envers le gouvernement.

²⁴ A. Jiménez Enoa, « Opinión : La llama encendida : los cubanos queremos el fin del régimen ya », *Washington Post*, 12 juillet 2021 (www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2021/07/12/sos-cuba-protestas-regimen-covid-diaz-canel/).

²⁵ A. Chaguaceda, C. Fusco, « Cubans want much more than an end to the U.S. embargo », *New York Times*, 7 août 2021 (www.nytimes.com/2021/08/07/opinion/sunday/cuba-embargo-protest.html).

²⁶ E. Del Risco, « Un domingo esclarecedor », *Rialta Magazine*, 12 juillet 2021 (https://rialta.org/un-domingo-esclarecedor/?fbclid=IwAR255RLukSAiq_pv181Azt0a-9EDQHv76uRxTyQ3U98xkLM4_Ks637bIhPY).

²⁷ Cubalex, « En Cuba hay personas desaparecidas y detenidas por manifestarse. Ayúdanos a encontrarlos », 25 octobre 2021 (<https://cubalex.org/2021/07/13/en-cuba-hay-personas-desaparecidas-y-detenidas-por-manifestarse-ayudanos-a-encontrarlos/>).

²⁸ L'artiste Hamlet Lavastida a été arrêté et emprisonné à son retour à Cuba après une résidence artistique à Berlin à cause d'une conversation sur un groupe privé Whatsapp dans laquelle il émettait l'idée d'une action artistique qui n'a jamais eu lieu. Après avoir passé trois mois dans la prison Villa Marista, il a été libéré et exilé de force en Pologne avec sa compagne, la poète Katherine Bisquet, fin septembre 2021. « "Instigación a delinquir" : el delito que el régimen le imputa al artista cubano Hamlet Lavastida », *Diario de Cuba*, 30 juin 2021 (https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1625048893_32288.html).

²⁹ Amnesty International, « Cuba : Amnistía Internacional nombra a personas presas de conciencia en el contexto de represión de protestas », 19 août 2021 (www.amnesty.org/es/latest/news/2021/08/cuba-amnesty-internacional-names-prisoners-of-conscience/?fbclid=IwAR2xdeLJATQOcWFP9Myw4Dmf-KAXi7uFHo1_xe7gKEv750tVmBlj_KqmHQ).

du gouvernement s'est intensifiée avec la publication du décret 35 en août 2021, qui a ordonné aux services de télécommunication de suspendre le service internet des usagers publiant des contenus « faux » ou contraire à « la moralité publique »³⁰. Ce décret s'est ajouté à une série de lois publiées ces dernières années qui ont institutionnalisé la censure et sanctionné la liberté d'expression (comme les décrets 349³¹ et 370).

Des artistes qui transcendent un clivage idéologique

Dans un pays marqué par un mutisme civique, les manifestations exceptionnelles du 11 juillet 2021 étaient en partie inspirées par les mobilisations contestataires organisées dans le monde de l'art ces dernières années. En tête se trouve le MSI, un collectif d'artistes et d'acteurs culturels qui opèrent en marge des institutions. Le mouvement multiplie depuis 2018 des actions, performances et campagnes habiles sur les réseaux sociaux pour défendre la liberté d'expression et le droit à la création artistique indépendante. On retrouve dans ce mouvement, dont la devise est « nous sommes connectés » (« *estamos conectados* »), une volonté de réhabiliter une praxis démocratique et de réinstaurer un dialogue dans un paysage politique polarisé et éclaté par la migration.

Luis Manuel Otero Alcántara, « artiste » noir, autodidacte et co-fondateur du MSI est devenu, au cours des dernières années, une figure emblématique d'une nouvelle dissidence³² qui se bat sur des fronts militants différents de ceux de nombreux groupes d'opposition cubains, dont le positionnement idéologique est souvent aligné sur une politique anticastriste puissante prenant source à Miami³³. Par son positionnement d'« outsider », Otero Alcántara offre une esthétique simple et provocatrice suscitant une réflexion sur l'état de santé du corps social et politique cubain par le biais de performances et de campagnes artistiques audacieuses. Son œuvre est prolifique et variée : en honorant les blessés oubliés de la guerre d'Angola (*Los heroes no pesan*, 2014), en interrogeant l'érotisation des corps racisés par et pour un regard européen (*Miss Bienal*, 2015-2017), ou encore en redéfinissant la citoyenneté par une réappropriation et une désacralisation du drapeau national (*Drapeau*, 2019). Depuis plusieurs années, Otero est contraint de réduire son univers créatif à cause de la persécution constante dont il est l'objet : surveillance, arrestations à répétition, inscription sur la liste des « réglementés » (*lista de regulados*) qui l'empêche de voyager, diffamation sur les chaînes de télévision étatiques. Les réseaux sociaux sont devenus son unique plateforme d'expression, bien qu'il soit régulièrement soumis à des coupures de réseau. En avril 2021, les autorités sont entrées

³⁰ Human Rights Watch, « Cuba : Decreto de telecomunicaciones cercena la libertad de expresión », *Human Rights Watch*, 25 août 2021 (www.hrw.org/es/news/2021/08/25/cuba-decreto-de-telecomunicaciones-cercena-la-libertad-de-expresion).

³¹ M.L. Reyes, « Una carta contra el 349 », *El Estornudo*, 26 novembre 2018 (www.revistaelestornudo.com/una-carta-349-i/).

³² L. Poole, « A new revolution is forming in Cuba. This time the weapon is art », *Vice News*, 19 février 2021 (www.vice.com/en/article/m7ana8/a-new-revolution-is-forming-in-cuba-this-time-the-weapon-is-art?fbclid=IwAR37jZb1yVXrp1ToFoAW7aoPzoE5wAyR4YbyUkjrAL5sv4vFe8aqDdamUJI).

³³ Y. Grenier, *Culture and the Cuban State Participation, Recognition, and Dissonance under Communism*, Lanham, Lexington Books, 2017.

de force chez lui pour détruire et confisquer sa dernière série de dessins, un acte qui l'a conduit à entamer une grève de la faim. La singularité de la pratique d'Otero Alcántara est qu'il demeure ancré dans son univers : les quartiers populaires, majoritairement afro-cubains de La Havane, pour donner voix aux Cubains de « tous les jours » et apporter une sensibilité antiraciste à la lutte pour un changement démocratique dans le pays. Le MSI dérange par son ancrage et sa symbiose dans et avec les classes populaires, tout en tissant un lien important avec une élite artistique, reconnue internationalement, qui lui prête une oreille attentive.

En effet, en novembre 2020, un rassemblement pacifique de centaines d'artistes et citoyens devant le ministère de la Culture a donné naissance au mouvement 27N. Ce rassemblement, jusqu'alors inédit, s'est formé en solidarité avec des activistes du MSI entrés en grève de la faim pour dénoncer l'arrestation d'un membre du mouvement, Denis Solís. Il représente une génération d'artistes et d'intellectuels dont nombre jouissent d'un capital social important. Parmi les membres fondateurs du mouvement figurent l'artiste de performance internationalement reconnue Tania Bruguera, le plasticien primé El Chino Novo, ou encore le dramaturge Yunion Garcia. Le groupe opère de façon horizontale et déclare dans son manifeste œuvrer pour « un pays dans lequel s'exprimer librement n'est pas un acte de bravoure et de défiance mais une conséquence de la pensée libre »³⁴. Ensemble, le MSI et le 27N se mobilisent pour un futur tant pluriel que démocratique dans lequel l'addition de possibilités (« La patrie et la vie ») remplace le choix mortifère (« La patrie ou la mort »).

Cependant, ces velléités de pluralité se heurtent à un espace social et international retranché dans des fidélités politiques clivées. Pour reprendre la formule de l'écrivain et activiste Roberto Zurbano Torres, le MSI est « otage de la polarité gauche-droite, intérieur-extérieur, Cuba-Etats-Unis »³⁵. Les instances internationales qui relayent de façon explicite les mobilisations contre le gouvernement cubain sont surtout des partis d'extrême droite et des partis anticommunistes comme Vox en Espagne, ce qui décrédibilise gravement les valeurs progressistes prônées par le MSI et 27N (la défense des droits LGBT ou encore la dimension antiraciste, voire intersectionnelle de leur lutte). Quant aux organisations de gauche qui se prononcent, elles préservent de vieilles allégeances au symbolisme de la révolution cubaine sans mettre à jour leur discours. Par exemple, la déclaration de Black Lives Matter (BLM) à la suite des manifestations du 11 juillet dépeignait les soulèvements uniquement comme la conséquence du blocus américain, sans mentionner le racisme endémique dans le pays ni la répression policière³⁶.

Dans ce paysage idéologique divisé, ce sont des acteurs artistiques qui proposent de nouvelles subjectivités politiques nuancées et critiques. Un phénomène qui n'est ni récent ni surprenant, mais plus visible ces dernières années du fait d'une connectivité et d'une meilleure organisation des artistes sur les réseaux sociaux. En témoignent l'artiste et universitaire cubano-américaine Coco Fusco qui se mobilise contre le silence des cercles

³⁴ Le manifeste du 27N se trouve sur la page Facebook du mouvement : www.facebook.com/27Ncuba/.

³⁵ R. Zurbano, « Contra la rabia política : una vacuna y una propuesta », *Sin Permiso*, 27 avril 2021 (www.sinpermiso.info/textos/contra-la-rabia-politica-una-vacuna-y-una-propuesta).

³⁶ J. Felipe-Gonzalez, « Black Lives Matter misses the point about Cuba », *The Atlantic*, 17 juillet 2021 (www.theatlantic.com/ideas/archive/2021/07/black-lives-matter-misses-point-about-cuba/619471/).

artistiques américains de gauche³⁷, ou le large collectif américain d'artistes activistes The Wide Awakes, mobilisé contre Donald Trump pendant la campagne présidentielle de 2020 et qui amplifie la cause du 27N sur les réseaux sociaux ; ou encore Yanelys Núñez Leyva, co-fondatrice du MSI qui œuvre depuis Madrid pour reconstruire l'historique d'actions et d'interventions du mouvement au sein d'une nouvelle « Ambassade du MSI » éphémère ; ou enfin l'espace Utopia126 à Barcelone qui a exposé les œuvres politiques d'artistes cubains sous l'intitulé « Vive la dévolution » (« *Viva la Devolución* »)³⁸. En septembre 2021, l'artiste dissident chinois Ai Weiwei a désigné Luis Manuel Otero Alcántara comme l'une des cent personnes les plus influentes de l'année 2020 pour le *Times Magazine*³⁹. Une reconnaissance gracieuse alors que ce dernier se trouve en réclusion solitaire depuis le 11 juillet 2021 dans la prison de haute sécurité de Guanajay, accusé de « désordre social » et d'« outrage » pour des actions précédant les manifestations. Il encourt désormais cinq ans de prison⁴⁰.

Ces acteurs, qui dénoncent l'autoritarisme du régime et proposent, à travers la création, de nouveaux imaginaires civils, rappellent la thèse de Charles Taylor⁴¹ sur le rôle des artistes dans les sociétés modernes. Selon le philosophe, ces derniers articulent des intuitions morales en provoquant des épiphanies qui émanent de préoccupations universelles autour de la dignité du sujet libre, et qui transcendent les limites de l'appartenance politique.

³⁷ Le 27 avril 2021, cinquante ans après la confession contrainte du poète Heberto Padilla, Coco Fusco a lancé une performance collective, une lecture en choral du procès de Padilla par de nombreux artistes du 27N et du MSI pour reconstituer ce fameux cas autour de la censure (www.cocofusco.com/padillashado).

³⁸ « "Viva la devolución" : una exposición de arte cubano se inserta en las Fiestas de la Mercé en Barcelona y critica al régimen », *Diario de Cuba*, 24 septembre 2021 (https://diariodecuba.com/cultura/1632511103_34340.html).

³⁹ A. Weiwei, « The 100 most influential people of 2021 : Luis Manuel Otero Alcántara », *Time Magazine*, 15 septembre 2021 (<https://time.com/collection/100-most-influential-people-2021/6096092/luis-manuel-otero-alcantara/>).

⁴⁰ L. Alfonso Mirabal, « A fuerza de violar sus propias leyes, el régimen cubano podría encerrar a Otero Alcántara hasta cinco años », *Diario de Cuba*, 18 septembre 2021 (https://diariodecuba.com/derechos-humanos/1631980943_34123.html).

⁴¹ C. Taylor, *Sources of the Self : The Making of Modern Identity*, Gateshead, Atheneum Press, 1989.

Pour citer ce chapitre : Joséphine Foucher, « Cuba : l'effervescence des luttes pour les libertés face à un gouvernement réfractaire », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Année 2021 : *El estallido colombiano* **par Mathilde Allain**

L'année 2021 a été marquée en Colombie par un mouvement social de grande ampleur, *un estallido* qui a mis en exergue les nombreuses revendications économiques et sociales des Colombiens et Colombiennes dans le contexte post-accords de paix.

Tout a débuté le 28 avril 2021 par une vive opposition à une réforme fiscale proposée par le gouvernement d'Iván Duque et considérée comme injuste par les manifestants car elle faisait peser sur les plus pauvres et les petites classes moyennes le coût de la reprise économique post-Covid-19. Cette réforme visait à réduire le déficit fiscal qui a atteint un niveau élevé (pas seulement en raison de la situation sanitaire), afin notamment que la note du pays ne soit pas abaissée sur les marchés financiers. Les autorités cherchaient également à aligner la fiscalité sur les normes d'imposition des pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), que la Colombie a rejoint récemment, et à réduire l'impôt sur les entreprises. Cette réforme fiscale prévoyait en particulier d'imposer les foyers fiscaux modestes jusqu'ici exemptés d'impôts¹ et d'augmenter la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)² sur certains produits de première nécessité comme l'eau, le gaz ou encore les pompes funèbres. Plus que sa nécessité, ce sont les modalités de financement de cette réforme qui ont suscité la colère dans la mesure où le « retour à l'équilibre budgétaire » reposait sur l'effort de populations déjà éprouvées par la crise économique et sanitaire, et par la hausse de la pauvreté qui touche 42,5 % des Colombiens³. Ces dernières avaient exprimé leur détresse en arborant un chiffon rouge à leur fenêtre pendant le confinement. Dans ce contexte, le soulèvement de 2021 n'est pas seulement un acte de contestation contre un projet de loi, mais une opposition profonde de plusieurs secteurs de la société colombienne aux politiques d'austérité.

Face à l'amplification rapide de la mobilisation sociale, le président colombien a décidé de retirer cette réforme et le ministre des Finances Alberto Carrasquilla a démissionné début mai. Mais les manifestations ne se sont pas arrêtées pour autant car d'autres revendications sont venues s'ajouter à ces premières doléances : opposition à plusieurs projets de réformes qui accentueraient les inégalités sociales (réforme de la santé et du travail), demande d'un plus large accès à l'éducation publique de qualité, revendications liées à la gestion de la crise sanitaire et ses conséquences, défense d'une production agricole nationale et paysanne, application des accords de paix signés en 2016 entre le gouvernement colombien et la guérilla des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC) et arrêt des assassinats de leaders sociaux.

¹ La réforme prévoyait l'assujettissement à l'impôt des personnes gagnant plus de 663 dollars par mois (<https://forbes.co/2020/12/07/economia-y-finanzas/en-colombia-el-638-de-las-personas-no-ganan-mas-de-un-minimo/>).

² La réforme prévoyait le passage de la TVA à 19 % pour certains produits de première nécessité.

³ Par ailleurs, 4,68 millions de Colombiens étaient en situation d'extrême pauvreté en 2019 contre 7,47 millions en 2020, soit 15 % de la population du pays. DANE, *Cifras de la pobreza y pobreza extrema en Colombia*, 2021 (www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria).

Même si l'on observe une montée en puissance des mouvements sociaux en Colombie depuis plusieurs années, le mécontentement social de 2021, qui se distingue par l'hétérogénéité de ses acteurs, marque une rupture par rapport aux mobilisations habituelles dans le pays. De la fin du mois d'avril à la mi-juin, les manifestations ont été intenses et visibles puis ont accusé une pause en raison de l'impasse des pourparlers entre le comité de la grève et le gouvernement, avant de reprendre avec moins d'intensité le 20 juillet. La visibilité des mobilisations dans les grandes villes comme Bogota, Medellin, Cali et dans d'autres villes moyennes, la diversité des manifestants et la durée des épisodes de manifestation malgré l'ampleur de la répression sont les principales caractéristiques de ce soulèvement inédit. La répression policière et militaire a accentué le sentiment de mécontentement vis-à-vis du pouvoir politique colombien et a finalement fédéré les manifestants.

Si l'on constate quelques éléments de continuité entre les mobilisations antérieures et celle de 2021, il faut néanmoins souligner le caractère inédit de l'*estallido* d'avril dernier. La réponse répressive de l'Etat colombien aux manifestants s'inscrit quant à elle dans la doctrine de l'ennemi intérieur dont le pays est familier.

Un conflit social qui couve depuis plusieurs années

La Colombie a longtemps été délaissée dans l'analyse des mobilisations sociales en Amérique latine, cantonnée à la violence politique, au narcotrafic et au caractère unique dans la région que lui conféraient le conflit armé et son régime politique. L'attention portée aux cycles de protestation montre que les moments d'union entre différents secteurs sociaux sont rares – les mobilisations sont peu visibles et atteignent rarement une ampleur nationale – et que la répression des actions collectives rend la mobilisation difficile. Les Colombiens et Colombiennes ont pourtant exprimé de fortes attentes en faveur de la paix et d'une meilleure justice sociale en de multiples occasions depuis plusieurs années.

Les années 1960 ont par exemple été ponctuées de périodes d'intenses mobilisations dans les principales villes du pays, où ouvriers organisés en syndicats, transporteurs et étudiants ont orchestré les premières grèves générales⁴. Puis, au début des années 1970, les revendications pour l'accès aux services publics comme la santé et l'éducation et aux infrastructures ont rassemblé des organisations rurales et des mouvements urbains (centrales syndicales, mouvements de gauche et syndicats étudiants), débouchant sur la grève civique nationale de 1977 (*paro civico nacional*) qui a constitué l'un des épisodes de mobilisation les plus marquants du xx^e siècle en Colombie⁵. Par la suite, d'autres ont eu lieu à partir des années 1980 lors des négociations de paix entre les FARC et le gouvernement colombien de 1982, puis pour réclamer davantage de justice sociale et de reconnaissance politique des minorités menant ainsi à l'adoption de la Constitution de 1991.

⁴ A. Neira Mauricio, *Idas y venidas, vueltas y revueltas : Protestas sociales en Colombia (1958-1990)*, Bogota, Ed. Segunda, 2018.

⁵ *Ibid.*

Les mobilisations des décennies suivantes ont conjugué appels à la paix et demandes de justice sociale. Elles ont permis à différents secteurs sociaux, urbains, ruraux, étudiants, travailleurs, etc., de partager des espaces de contestation et de mettre en commun leurs doléances. En 2011, des milliers d'étudiantes et d'étudiants ont manifesté contre la privatisation croissante de l'enseignement supérieur et l'endettement auquel ils étaient contraints. Puis, en 2013, c'est la grève nationale agraire qui a mobilisé les paysannes et paysans contre l'ouverture internationale des marchés agricoles et pour la sauvegarde d'une production paysanne garante de revenus décents pour les producteurs. En 2015, 2018 et 2019, les organisations indiennes se sont également rendues dans les grandes villes du pays lors de *mingas*⁶ pour alerter des violations des droits humains dans les réserves indiennes ainsi que de l'absence de mise en œuvre des accords de paix et de garanties pour leurs droits territoriaux. De 2012 à 2016, plusieurs manifestations pour la paix ont été organisées dans tout le pays. Elles ont réuni des acteurs très hétérogènes, avec des citoyens peu organisés qui se sont joints aux cortèges des organisations de défense des droits humains et des victimes du conflit. Le 21 novembre 2019 a débuté une grève nationale pour la mise en œuvre effective des accords de paix et contre une réforme fiscale qui prévoyait une baisse d'impôts pour les grandes entreprises. Enfin, en septembre 2020, après l'assassinat d'un jeune avocat par un policier, plusieurs manifestations ont été organisées dans les quartiers populaires des grandes villes.

De manière constante, les gouvernements successifs ont fait le choix de la répression violente des manifestations. Dès 1977, le président Turbay a déclaré l'état d'urgence lors du *paro civico nacional* et a nommé des militaires à la tête des mairies situées dans les zones de conflit social, entraînant les premières disparitions de militants politiques⁷. Depuis, les gouvernements colombiens ne respectent pas les différents accords signés avec les manifestants, entamant profondément ce qu'il restait de la confiance des mobilisés envers la parole gouvernementale.

Avril 2021, un soulèvement social inédit

Les manifestations d'avril 2021 ont vu se rassembler des organisations sociales déjà actives depuis plusieurs années, comme les organisations indiennes arrivées sur les *chivas*⁸ depuis les campagnes, et des acteurs qui se sont mobilisés de manière inattendue comme les *hinchas* (supporters de foot). Se sont rejointes dans les rues les organisations paysannes, indiennes, afro-descendantes, les structures syndicales du secteur public, de la santé, des secteurs extractifs et des transports ou encore les associations de défense des droits humains et des victimes du conflit armé. D'autres acteurs plus récemment organisés comme les associations citoyennes de défense de l'environnement, du climat, des droits des animaux, ou réunies autour d'enjeux liés à la vie quotidienne comme les associations de cyclistes, sont également venus grossir les rangs des manifestants.

⁶ Une *minga* est une action de travail communautaire à des fins sociales.

⁷ E. Prada Esmeralda, « Luchas campesinas e indígenas », in A. Neira Mauricio (dir.), *25 años de luchas sociales en Colombia (1975-2000)*, Bogota, CINEP, 2002, pp. 121-166.

⁸ Minibus très colorés typiques de la Colombie.

Il en a résulté des manifestations hétéroclites où plusieurs répertoires d'action collective se sont conjugués. Aux traditionnels cortèges de manifestants et aux veillées en hommage aux victimes de violences policières se sont ajoutés le déboulonnage de statues comme celle de Sebastián de Belalcázar à Cali, des chansons et des danses entendues et vues ailleurs sur le continent, comme les paroles du collectif chilien Las Tesis et les concerts de casseroles (*cacerolazos*) orchestrés depuis les fenêtres. Les organisations indiennes et paysannes ainsi que les transporteurs ont organisé des blocages de routes, obstruant les principaux axes d'approvisionnement des grandes villes. De nombreuses actions collectives ont également visé la réappropriation de l'espace urbain par la réalisation de grands *murales* colorés et le changement de nom de lieux et de quartiers. Les jeunes des quartiers populaires, moins visibles dans les cortèges traditionnels, ont cette fois-ci occupé l'espace en se réunissant jour et nuit autour de certains points clés des grandes villes. Très touchés par la pauvreté, le chômage (un jeune sur quatre), l'emploi informel et les violences policières, ils ont exprimé leur désarroi face à un futur incertain. Le centre de gravité des mobilisations, traditionnellement situé à Bogota et dans le centre historique de la ville (sur la place Bolivar notamment), s'est un temps déplacé vers les quartiers périphériques de la capitale et vers la ville de Cali. Caractérisée par une population jeune, appauvrie et composée de déplacés internes provenant de différentes régions, la capitale du département du Valle del Cauca dans le sud-ouest du pays est rapidement devenue le cœur battant de *l'estallido social*.

Pour les manifestants, le défi a été de maintenir ces actions collectives dans le temps, de trouver des espaces d'échange entre divers secteurs de la société et différents territoires, ainsi que de dépasser la profonde polarisation politique. Le comité de la grève est l'un des organes de représentation au niveau national, mais il existe également d'autres types d'instances au niveau des territoires comme les *cabildos* ouverts ou les assemblées populaires locales au sein desquelles certains Colombiens et Colombiennes se sentent davantage représentés.

Un Etat colombien toujours obsédé par l'idée d'un « ennemi intérieur »

Face à l'ampleur des contestations, le gouvernement colombien a allié répression, stratégies de dialogue infructueuses et criminalisation de l'action collective selon une doctrine de « l'ennemi intérieur » éprouvée de longue date.

Depuis le 28 avril 2021, le gouvernement d'Iván Duque et une partie de la classe politique assimilent les manifestants à des délinquants et des guérilleros ou les accusent d'être infiltrés par divers groupes armés. Malgré des mobilisations majoritairement pacifiques, les médias traditionnels ont insisté sur les actes de vandalisme commis en marge des cortèges ou sur les pénuries de biens de consommation dans les magasins causées par les blocages de routes, contribuant à délégitimer voire à diaboliser les revendications sociales. A cela s'ajoute l'intervention de civils armés non identifiés (milices armées d'autodéfense, narcotrafiquants, bandes organisées liées aux anciens groupes paramilitaires) contre les manifestants, comme ce fut le cas à Cali, une répression extra-légale dont la Colombie est malheureusement familière. La liste des exactions est particulièrement longue : plus d'une soixantaine de

personnes tuées par la police au cours des manifestations et en marge des cortèges⁹, des centaines de blessés, des dizaines de cas de violences sexuelles commises par les forces de police, plus de deux mille cas de violences policières enregistrés par les ONG colombiennes de défense des droits humains, des arrestations arbitraires et des centaines de personnes disparues. Le gouvernement colombien a d'abord refusé la venue d'observateurs de la Cour interaméricaine des droits humains chargés de mener des enquêtes indépendantes, avant d'accepter à contrecœur une visite de trois jours. Le déploiement de l'armée dans certaines villes (comme à Cali) et l'action de l'escadron mobile anti-émeutes (ESMAD) appartenant aux forces de police (qui dépendent du ministère de la Défense) ont été vivement critiqués, mettant en lumière la nécessaire réforme des forces de sécurité.

La publicisation des actions répressives du gouvernement, via les réseaux sociaux et les médias étrangers, a été très importante et a permis aux manifestants de poursuivre, dans une certaine mesure, leur mobilisation. La répression peut avoir un effet annihilateur sur l'action collective¹⁰, mais aussi transformer la mobilisation. Le gouvernement colombien semble avoir atteint un point de non-retour, celui où l'intensité de la répression n'attise plus la peur mais renforce au contraire le soutien aux acteurs mobilisés. Les « premières lignes », représentant une partie de la jeunesse colombienne, se sont réorganisées dans les villes : campements improvisés, occupation visible des espaces, confection d'équipements de protection, appel à la solidarité des voisins, distribution de soupes communes, etc. Ces stratégies d'occupation de l'espace et de résistance face à la répression ont permis à des personnes de dialoguer, de s'informer sur le mouvement et de susciter un soutien citoyen.

Concernant la stratégie de « dialogue », le gouvernement a d'abord proposé une négociation institutionnelle entre plusieurs partis politiques. Il a ensuite mis en place un « dialogue national » avec le comité de la grève – partiellement représentatif des mobilisés – pour « expliquer » les réformes à mener plutôt que pour écouter les revendications, selon les représentants du comité. Cette stratégie infructueuse avait déjà été mise en œuvre en novembre 2019, lorsque Iván Duque avait évoqué une « conversation nationale » visant à présenter son plan de réformes tout en avançant au Parlement sur les principaux points contestés dans la rue. En parallèle de ces tentatives de « dialogue », le gouvernement a proposé des bénéfices immédiats à certains secteurs sociaux pour tenter de démobiliser une partie des manifestants et pour négocier avec certains leaders.

Plusieurs éléments de la conjoncture colombienne actuelle peuvent être mis en parallèle avec la situation au Chili et à l'*estallido* d'octobre 2019 : l'apparition d'une certaine forme d'organisation des « premières lignes », la transversalité des revendications et la diversité des

⁹ Selon le décompte du défenseur du peuple (*Defensoría del pueblo*) en juillet 2021. Les ONG Temblores et Indepaz ont également mené des enquêtes pour documenter les exactions commises au cours des manifestations. Fin juin 2021, elles comptabilisaient 75 morts dont au moins 44 par la force publique, 83 victimes de « violence oculaire » et 3 486 actes de violences policières. La majeure partie des personnes tuées l'ont été dans la ville de Cali. Indepaz et Temblores, *Cifras de la violencia en el marco del paro nacional 2021*.

¹⁰ H. Combes, O. Fillieule, « De la répression considérée dans ses rapports à l'activité protestataire : Modèles structuraux et interactions stratégiques », *Revue française de science politique*, n° 61, 2011, pp. 1047-1072 ; M. Allain, « Cultiver "la résistance" dans les campagnes colombiennes : comment le quotidien devient politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 235, 2020, pp. 32-47.

manifestants, le détonateur socio-économique qui amène les citoyens et citoyennes à s'interroger sur le système politique et le modèle de développement, et enfin l'ampleur de la répression. Dans les deux cas, les manifestants questionnent également l'usage de la violence et tentent une inversion du stigmate en insistant sur la violence des réformes sociales et de la pauvreté. Cependant, à la différence du Chili, la Constitution colombienne n'est pas issue d'une dictature et offre des garanties démocratiques importantes. Les verrous répressifs se nichent plutôt dans une pratique du pouvoir et dans la permanence d'un modèle de développement déjà maintes fois décrié sur le reste du continent. Il faudra donc trouver des solutions alternatives, autres que constitutionnelles, pour résoudre « l'anomalie colombienne »¹¹, celle d'un pays qui n'a pas connu de dictature mais des violations des droits humains comparables à celles des pires régimes autoritaires. La répression des manifestations intervient dans un contexte où la Colombie est davantage sous le feu des projecteurs internationaux qui surveillent la mise en place des accords de paix. De plus, les avancées des travaux de la Juridiction spéciale pour la paix ont permis de mettre en lumière l'ampleur des exécutions extrajudiciaires commises par les militaires au cours du conflit armé, pointant les responsabilités de l'Etat dans ces violations des droits humains. L'argument de l'ennemi intérieur, maintes fois utilisé au cours du conflit armé, devient dès lors difficile à tenir dans le contexte post-accords de paix.

Les prochaines élections législatives et présidentielle auront lieu en mars et mai 2022, et la polarisation politique reste forte. Iván Duque agit sous la pression de la droite « *mano dura* » qui l'a incité à prendre des mesures plus coercitives à l'encontre des manifestants, mais perd progressivement le soutien de son propre camp, tenté de prendre ses distances avec lui afin de pouvoir présenter un candidat en rupture. Toutefois, les différentes coalitions de gauche ne semblent pas pour le moment être en mesure de récolter les voix des mobilisés. Gustavo Petro, candidat de gauche en tête des sondages, n'est pas parvenu à capitaliser sur les mobilisations d'avril. Lors des derniers scrutins, la profonde désaffection des citoyens pour la politique traditionnelle s'est en partie traduite par une forte abstention, il est donc difficile de savoir si le mécontentement exprimé se traduira dans les urnes en 2022.

¹¹ F. Gutiérrez Sanín, *El orangután con sacoleva. Cien años de democracia y represión en Colombia (1910-2010)*, Bogota, Debate, 2014.

Pour citer ce chapitre : Mathilde Allain, « Année 2021 : *El estallido colombiano* », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Géopolitique des vaccins contre la Covid-19 en Amérique latine et dans la Caraïbe

par Kevin Parthenay

La pandémie de SARS Cov-2 est survenue dans un contexte intra-régional perturbé en Amérique latine. Au début des années 2000, les rapports de force traditionnels ont connu une profonde évolution causée notamment par la conjonction d'une prise de distance des Etats-Unis, de l'émergence de la Chine et des BRICS et des aléas du marché global des matières premières, ce qui a ouvert la voie à de nouveaux horizons diplomatiques. Initialement inscrites sous le label des relations « Sud-Sud », les relations avec la Chine, ainsi qu'avec d'autres Etats africains et moyen-orientaux, ont peu à peu modifié l'ordre traditionnel caractérisé par la domination américaine¹. Cette évolution a accentué la perception de nouvelles rivalités et tensions entre acteurs majeurs de l'ordre global exprimées sur le terrain latino-américain. Si l'enjeu fondamental est l'influence exercée sur l'ordre global, les Etats-Unis comme la Chine ou la Russie déploient en Amérique latine des intérêts et des stratégies divergentes. Toutefois, une ligne de front s'est fixée entre les trois puissances dans la mesure où les deux derniers n'ont fait que peu de cas de la nature autoritaire ou illibérale des régimes avec lesquels ils ont intensifié leur coopération. Les Etats-Unis maintiennent quant à eux une position défensive de l'ordre international libéral, bien que ses contours demeurent flous. Précisons d'emblée, cependant, que les Etats latino-américains ne sont pas que simples spectateurs passifs de la recrudescence de ces tensions, mais bel et bien acteurs à part entière des nouvelles configurations géopolitiques. En effet, les Etats latino-américains et de la Caraïbe (LAC) en subissent autant le coût – par le renouvellement de diverses formes de dépendance extérieure – que les gains économiques (aides internationales) ou politiques (alliances). Au gré des évolutions politiques latino-américaines contemporaines, ces nouveaux rapports de force ont dessiné des lignes de fracture qui structurent aujourd'hui l'insertion internationale du continent.

Dans ce contexte, la Covid-19 est venue exacerber ces crispations préexistantes. Deux séquences peuvent *a minima* être identifiées dans cette crise sanitaire globale. Dans un premier temps, la lutte contre la propagation de la pandémie (prévention, mesures de contrôle) a donné lieu à des modalités singulières de coopération entre Etats à l'échelle du continent. Les coopérations régionales ont alimenté la thèse de la résilience des organisations régionales, celles-ci ayant techniquement et logistiquement pris part à la gestion et à la coordination de la crise sanitaire, parfois en surplomb d'Etats trop vulnérables². Dans un second temps, les réponses apportées en matière de vaccination ont constitué des révélateurs de la consolidation de certaines configurations géopolitiques à l'œuvre au sein du continent. Les vaccins contre la Covid-19 sont devenus des objets d'influence internationale ainsi que des outils alimentant des stratégies diplomatiques, autant du côté des Etats LAC que des acteurs dominants de

¹ E. Brun, *El cambio internacional desde las relaciones Sur-Sur. Los lazos de Brasil, Chile y Venezuela con los países en desarrollo de Africa, Asia y el Medio Oriente*, México, El Colegio de México, 2018.

² L. Ruano Lorena, N. Saltalamacchia, « Latin american and caribbean regionalism during the Covid-19 pandemic : Saved by functionalism ? », *The International Spectator*, Vol. 56, n° 2, 2021, pp. 93-113 ; K. Parthenay, « Aliarse (regionalmente) frente al Covid-19 : SICA y CARICOM », *Foro Internacional*, Vol. 61, n° 2, 2021, pp. 387-425.

l'ordre global contemporain. Face à la pandémie, l'usage des vaccins donne à voir la structuration de l'ordre global, à travers ses hiérarchies, ses pratiques et ses contestations. Les vaccins mettent en lumière la nature des ambitions diplomatiques et les stratégies qui en découlent (diplomatie agressive ou d'influence).

Comme les Etats LAC ne sont aux premières loges ni de la production ni de la distribution des vaccins, mais en sont plutôt des « bénéficiaires », la diplomatie des vaccins constitue une plateforme d'observation de la place de l'Amérique latine dans l'ordre global et dans les diverses ambitions et stratégies diplomatiques portées par ses acteurs majeurs.

Vaccins anti-Covid-19 : quelques repères

Les stratégies de vaccination déployées par les Etats sur les populations sont conditionnées avant tout à des autorisations étatiques. Chaque Etat peut accorder une autorisation complète (*full authorization*) ou une autorisation pour usage d'urgence (*emergency authorization*). Si un grand nombre de vaccins est aujourd'hui en circulation ou en phase de test, suivant parfois des chaînes de production complexes (impliquant acteurs publics et privés, un ou plusieurs Etats), seuls six avaient été homologués par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) au 1^{er} septembre 2021³ : Pfizer/BioNTech, AstraZeneca/Oxford, Janssen, Moderna, Sinopharm, Sinovac. Pour autant, les agences de régulation de santé des Etats ont la faculté d'autoriser d'autres vaccins. Cela explique pourquoi ce sont en réalité treize vaccins qui circulent en Amérique latine et dans la Caraïbe.

Tableau 1
Liste des vaccins en circulation
en Amérique latine et dans la Caraïbe (1^{er} septembre 2021)

Vaccin	Autorisation OMS	Développement/Production
Pfizer/BioNTech	Oui	Etats-Unis/Allemagne
AstraZeneca/Oxford	Oui	Etats-Unis
Moderna	Oui	Etats-Unis
Janssen (J&J)	Oui	Inde/Suède/Grande-Bretagne
CanSino Biologics	Non	Chine
Sinopharm WIBP	Non	Chine
Sinopharm	Oui	Chine
Sinovac	Oui	Chine
Bharat Biotech	Non	Inde
Sputnik Light	Non	Russie
Sputnik V	Non	Russie
Soberana 02	Non	Cuba
Abdala	Non	Cuba

³ OMS, « Vaccins contre la Covid-19 » : www.who.int/fr/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-vaccines

La distribution internationale des vaccins obéit à un schéma complexe et multiforme, et s'opère via : a) des dons d'Etat(s) ou d'organismes multilatéraux ; b) des achats bilatéraux (à d'autres Etats ou organismes multilatéraux) ; c) des achats via la plateforme multilatérale Covax (GAVI Alliance)⁴. Notons que depuis l'été 2021, certains Etats n'achètent plus nécessairement le vaccin mais plutôt les produits nécessaires à sa fabrication. La diversité des sources de distribution a compliqué la lecture des logiques profondes qui sous-tendent la distribution globale des doses. Retenons seulement qu'un certain nombre de vaccins sont apparentés à un « producteur majeur », renvoyant aux trois principaux acteurs extérieurs présents en Amérique latine : les Etats-Unis, la Chine et la Russie.

Suivant les lignes de fractures évoquées, les demandes et approvisionnements en vaccins permettent de tester les alignements diplomatiques des Etats vis-à-vis des puissances. Les rivalités géostratégiques se traduisent bien souvent par une contrainte d'exclusivité diplomatique. En théorie, un Etat qui se rapprocherait de la Chine prendrait *de facto* ses distances avec les Etats-Unis, et inversement. La réalité est cependant plus complexe et ces rivalités mécaniques et exclusives (et fortement médiatisées) ne sont pas si évidentes lorsque l'on adopte le point de vue des Etats LAC.

Pour preuve, le fait que la moyenne du nombre de vaccins autorisés par pays est de 4,9 (tableau 5 en annexe) infirme l'idée selon laquelle il existerait des approvisionnements en vaccins répondant à des régimes d'exclusivité diplomatique. Seuls huit petits Etats insulaires de la Caraïbe n'autorisent que des vaccins apparentés à une chaîne de développement américaine et européenne – excluant les vaccins russes et chinois (Antigua-et-Barbuda, Bahamas, Barbade, Grenade, Haïti, Jamaïque, Saint-Christophe-et-Nièves, Sainte-Lucie) (voir tableau 2). A l'inverse, seuls deux Etats excluent les vaccins dits « occidentaux », n'autorisant que des vaccins russes et/ou chinois : le Venezuela et Cuba. Ces deux cas reflètent une position « radicale » qui tient aux relations conflictuelles entretenues avec les Etats-Unis, de longue date pour Cuba (1959) et plus récemment pour le Venezuela (1999 avec Hugo Chávez, et surtout depuis 2014). Les autorisations formelles témoignent d'une moindre polarisation géopolitique, la majorité des Etats du continent ayant recours de manière combinée aux vaccins américains, chinois et russes. Ainsi, ce premier constat valide plutôt la thèse d'un « non-alignement actif »⁵ renvoyant à l'idée d'un comportement pragmatique détaché des carcans idéologiques.

En revanche, les achats et/ou dons de vaccins en disent davantage que les seules autorisations légales. Pour faciliter l'analyse, nous construisons trois catégories : les vaccins « occidentaux » (AstraZeneca, CureVac, Janssen, Moderna, Novavax, Pfizer/BioNTech) ; les vaccins chinois (CanSino, Sinopharm, Sinovac) ; et les vaccins russes (Sputnik V et Sputnik Light). En dehors de ces catégories, d'autres vaccins étrangers sont en circulation : le Bharat Biotech indien ou l'Abdala et Soberana 02 cubains. Dans les deux tableaux ci-après, nous distinguons les achats des dons.

⁴ GAVI, The Vaccine Alliance : www.gavi.org/vaccineswork/covax-explained.

⁵ J. Heine, C. Fortin, C. Ominami, « El no alineamiento activo : un camino para Latinoamérica », *Nueva sociedad*, octobre 2020 (<https://nuso.org/articulo/el-no-alineamiento-activo-una-camino-para-america-latina>).

Tableau 2
Dons de vaccins aux Etats LAC
(en millions de doses, 1^{er} septembre 2021)

	Dons américains*	Dons chinois**	Dons russes***	Dons indiens****
Antigua-et-Barbuda				0,040
Argentine	3,5			
Bahamas				0,02
Barbade		0,03		0,1
Belize		0,01		0,025
Bolivie	1	0,2		
Brésil	3			
Chili				
Colombie	6			
Costa Rica	0,5			
Cuba				
Dominique		0,02		0,07
Equateur	2	0,22		
Grenade				
Guatemala	4,5			0,2
Guyana		0,02		0,08
Haïti	0,5			
Honduras	3			
Jamaïque				0,5
Mexique	4,1			
Nicaragua				0,2
Panama	0,5			
Paraguay	2	0,02		0,2
Pérou	2			
République dominicaine		0,05		0,03
Saint-Vincent-et-les-G.				0,04
Saint-Kitts				0,02
Sainte Lucie				0,025
Salvador	3	0,15		
Suriname				0,05
Trinidad-et-Tobago				0,04
Uruguay	0,5			
Venezuela		0,5		
Total	36,1	2,72	0	1,64

* C. Harrison, « Tracker : U.S. vaccine donations to Latin America », AS/COA, 30 septembre 2021 : www.as-coa.org/articles/tracker-us-vaccine-donations-latin-america
** « China COVID-19 vaccine tracker », Bridge : https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/#Overseas_Manufacturers_of_Chinese_Vaccines
*** Covid-19 vaccine tracker : <https://covid19.trackvaccines.org/country/russian-federation/>
**** Ministry of External Affairs, Government of India, « Covid-19 updates » : www.mea.gov.in/vaccine-supply.htm

Tableau 3
Commandes contractuelles de vaccins des Etats LAC
(en millions de doses, 1^{er} septembre 2021)⁶

	Vaccins « occidentaux »	Vaccins russes	Vaccins chinois	Vaccins cubains
Antigua-et-Barbuda				
Argentine	63,6	20	30	
Bahamas				
Barbade				
Belize				
Bolivie	15	5,2	1,5	
Brésil	461,4	80	160	
Chili	18		61,8	
Colombie	39		7,5	
Costa Rica	10			
Cuba				
Dominique				
Equateur	11,04		2	
Grenade				
Guatemala		8		
Guyana				
Haiti				
Honduras	5,8		3	
Jamaïque				
Mexique	219,8	24	67	
Nicaragua	0,401	0,268		
Panama	8,1	3		
Paraguay	3	1,4		
Pérou	63,5	40	13,5	
République dominicaine	18		10,8	
Saint-Vincent-et-les-G.				
Saint-Kitts				
Sainte-Lucie				
Salvador (El)	2		1,65	
Suriname				
Trinidad-et-Tobago				
Uruguay	2		1,75	
Venezuela		10		12
Total	940,641	191,868	358,85	12

Les données indiquent une prédominance des vaccins dits « occidentaux », c'est-à-dire en provenance des chaînes de production/développement américaines, sur les vaccins chinois et russes. En matière de dons aux Etats LAC, ils représentent 89 %, contre 7 % de dons chinois

⁶ Mêmes sources que pour le tableau précédent.

et 4 % de dons indiens (aucun don russe à ce jour). En matière de commandes contractuelles (achats bilatéraux), ces mêmes vaccins dits occidentaux représentent 63 %, contre 24 % de vaccins chinois, 13 % de vaccins russes et 1 % de vaccins cubains. Si, en volume, l’approvisionnement occidental (et notamment américain) prédomine, il faut regarder le détail des actions et cibles d’approvisionnement. Le détail des relations induites par les stratégies d’approvisionnement témoigne des configurations politiques à l’œuvre.

Vaccins et configurations géopolitiques en Amérique latine et dans la Caraïbe

Pour tester la correspondance entre distributions de vaccins (dons/achats) et stratégies géopolitiques, nous corrélons cette distribution à une série de variables ayant suscité des clivages et donc la consolidation « d’alignements » ou de « désalignements » des positions diplomatiques. Pour chacune des puissances observées ici, nous sélectionnons plusieurs variables (non exhaustives), résumées ci-dessous (tableau 4). A la lumière du positionnement de chacun des pays du continent en fonction de ces variables, plusieurs « configurations géopolitiques » apparaissent, attestant d’un degré variable d’alignement des Etats de la région sur les acteurs majeurs internationaux. Face à cette large palette, le constat premier est qu’il existe peu de cas « purs », c’est-à-dire ayant fait le choix d’un alignement complet sur une configuration. Seuls quelques Etats cochent positivement toutes les variables associées à une puissance.

Tableau 4
Diversité des configurations géopolitiques
et positionnements latino-américains

	Variables de la configuration géopolitique	Alignement complet sur la configuration géopolitique
Configuration américaine	<ul style="list-style-type: none"> - Signature d’un traité de libre-échange (TLE) avec les Etats-Unis - Membre du groupe de Lima - Reconnaissance de J. Guaidó (président vénézuélien par intérim) - Prédominance du partenariat économique-commercial (1^{er} partenaire) 	Guatemala, Costa Rica, Colombie, Honduras
Configuration chinoise	<ul style="list-style-type: none"> - Membre de la Belt and Road Initiative (BRI) - Non-reconnaissance de Taïwan comme Etat indépendant - Signature d’un TLE avec la Chine - Relation élevée au rang de « partenariat stratégique » par la Chine 	Chili, Pérou
Configuration russe	<ul style="list-style-type: none"> - Signature d’un accord de coopération militaire et technique - Vote de la résolution de l’AGNU 68/262 sur l’annexion de la Crimée - Visites officielles de la Russie en Amérique latine 	Cuba, Venezuela, Nicaragua

Sur la base d’un examen des données empiriques⁷, il est possible de répondre à la question « les vaccins sont-ils utilisés à des fins géopolitiques ? » et de tirer cinq grandes leçons.

⁷ L’ensemble des données empiriques est rassemblé dans des Annexes, accessibles sur le site internet de l’Opalc : www.sciencespo.fr/opalc/

Cinq leçons latino-américaines de la géopolitique des vaccins

• Existe-t-il une prime à l'alignement géopolitique ?

On remarque que les Etats les plus alignés sur les Etats-Unis ont bénéficié de dons massifs de doses de vaccins (Guatemala et Colombie avec respectivement 4,5 et 6 millions de doses). Le Costa Rica constitue ici un cas intermédiaire dans la mesure où il est dit « aligné » sur les Etats-Unis, au regard des variables retenues, mais cultive aussi des relations étroites avec la Chine (depuis 2007). Si ce positionnement intermédiaire peut expliquer une intensité moindre des dons américains aux pays, on ne peut écarter pour ce pays l'hypothèse d'un développement socio-économique plus important de l'Etat. De son côté, la Chine n'a pas entrepris de récompenser directement ses alliés les plus proches : aucun don n'a été fait au Chili ni au Pérou. Précisons ici que le Chili constitue également un cas hybride car il souscrit à un grand nombre de facteurs d'alignement américains (TLC, reconnaissance de Guaidó et appartenance au Groupe de Lima) et à tous ceux de la Chine. En revanche, après le Brésil, ces Etats sont ceux qui se sont le plus massivement tournés vers la Chine pour des commandes contractuelles (respectivement 61,8 et 13,5 millions de doses). La Russie n'a pas utilisé le régime de dons.

• A quoi sert la diplomatie des vaccins ?

Plusieurs raisons peuvent être avancées : a) consolider les alliances existantes, (b) tenter de provoquer un renversement du positionnement diplomatique, (c) en faire un levier diplomatique servant d'autres finalités. Le premier point s'illustre par les dons importants des Etats-Unis au Mexique, pays prioritaire sur l'agenda diplomatique et sécuritaire américain, notamment en raison des flux migratoires provenant d'Amérique centrale. Pour le second point, plusieurs observations : (1) l'engagement chinois dans la livraison rapide de vaccins au Salvador, dans un contexte où le président Bukele, en froid avec Washington, est susceptible de reconfigurer ses alliances internationales⁸ ; (2) des dons importants aux grands Etats que sont le Mexique (4,1 millions de doses), l'Argentine (3,5 millions) et le Brésil (3 millions), dont l'objectif est d'éviter des rapprochements tendanciels avec la Russie et la Chine. Concernant le troisième point, on notera déjà la présence significative d'un quatrième acteur extérieur majeur dans cette séquence sanitaire : l'Inde. La stratégie indienne de don de vaccins à différents Etats de la région, et en particulier aux Etats de la Caraïbe, rappelle que l'Inde compte fortement sur les Etats caribéens pour soutenir son initiative diplomatique multilatérale d'Alliance solaire internationale. On mentionnera également certaines affinités historiques (Commonwealth) et l'existence de diasporas indiennes dans la Caraïbe⁹. On peut faire ici l'hypothèse que les stratégies relatives aux vaccins répondent à une volonté de consolidation des alliances multilatérales.

⁸ Les contenus des communications présidentielles, notamment sur les réseaux sociaux lors des livraisons de vaccins dans le pays, semblent confirmer cette interprétation (@nayibbukele).

⁹ B. Malacalza. « La política de la cooperación Sur-Sur. China, India y Brasil en América Latina y el Caribe », *Colombia Internacional*, n° 98, 2019, pp. 67-103.

• **Quelle(s) diplomatie(s) mise(s) en œuvre par les Etats LAC ?**

Si l'on regarde les contrats de commandes et les différentes configurations, l'enjeu des vaccins valide la thèse du « non-alignement actif », n'alimentant que marginalement des stratégies diplomatiques « idéologisées » mais répondant plutôt à une quête pragmatique d'indépendance et d'autonomie, tirant le meilleur profit des apports de chaque acteur extérieur. Dans un contexte de crise, il faut répondre à la situation sanitaire au-delà des questions idéologiques. C'est la raison pour laquelle onze des trente-trois Etats LAC ont acheté des vaccins à au moins deux puissances (Etats-Unis/Chine ou Etats-Unis/Russie), et cinq (Argentine, Brésil, Bolivie, Mexique, Pérou) aux trois puissances. Les impératifs nationaux de couverture vaccinale de la population, surtout pour les Etats fortement peuplés, incitent à une diplomatie pragmatique.

• **Existe-t-il une diplomatie vaccinale spécifique des régimes autoritaires ?**

Il existe en effet un axe que l'on qualifiera de « contestataire ». Plus qu'un défi à un « ordre international libéral » flou et imprécis, les Etats intégrant cet axe (par une remise en question des règles démocratiques et/ou une affirmation de pratiques autoritaires voire dictatoriales) remettent essentiellement en question l'influence des Etats-Unis dans la politique latino-américaine, et toute interférence de Washington dans le continent. L'intensité des relations entre le Venezuela, Cuba et dans une moindre mesure le Nicaragua d'un côté, et la Chine et la Russie de l'autre atteste d'un front « illibéral » d'opposition aux intérêts américains.

• **Existe-t-il des stratégies régionales ?**

Si la première séquence de gestion/coordination de la crise sanitaire liée à la Covid-19 a donné lieu, dans certains espaces régionaux, à l'activation de modes de gouvernance proprement régionaux (notamment en Amérique centrale et dans la Caraïbe), la seconde séquence marquée par les stratégies de vaccination a été celle du repli national et de l'élaboration de stratégies multiples et diversifiées par les Etats. Autant les dons que les commandes contractuelles se sont inscrits dans des schémas bilatéraux. Même les outils multilatéraux ont échoué dans cette séquence, comme en témoigne plus largement la performance en demi-teinte de la plateforme Covax et de l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS).

La question de la stabilité ou de l'évolution des configurations géopolitiques reste ainsi plus vivace que jamais sur le continent. A cet égard, de nombreux outils mériteraient d'être examinés plus en profondeur pour les éprouver empiriquement et sur la durée. De ce point de vue, des perspectives de recherche au fort potentiel heuristique sont identifiables dans les liens susceptibles de se nouer entre les distributions et les approvisionnements de vaccins (dons, commandes) et les positionnements diplomatiques dans les organisations multilatérales (Assemblée générale des Nations unies, Assemblée mondiale de la santé, Conseil des droits de l'homme, etc.).

ANNEXES

Tableau 5
Positionnement des Etats LAC par rapport aux variables diplomatiques

	Membre BRI (01/21)	Reconnaissance Taiwan	TLE Chine (03/21)	Partenaire stratégique de la Chine	TLE Etats-Unis (09/21)	Membre Groupe de Lima (09/21)	Reconnaissance Guaido (Ven.) (09/21)	Appui Maduro (09/21)	Accord de coopération militaire et technique avec la Russie	Résolution de l'AG de l'ONU 68/262 (intégrité territoriale Ukraine)	Visites officielles russes en Amérique latine	1 ^{er} partenaire économique (importation), 2019	1 ^{er} partenaire économique (exportation), 2019
Antigua-et-Barbuda	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Abstention	Non	Etats-Unis	Pologne
Argentine	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui	Abstention	Abstention	2010, 2014, 2015	Brésil	Brésil
Bahamas	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Pologne
Barbade	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Belize	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Absent	Absent	Non	Etats-Unis	Grande-Bretagne
Bolivie	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Contre	Contre	2019	Brésil	Argentine
Brésil	Non	Non	Non	Oui	Non	Oui	Oui	Non	Abstention	Abstention	2004, 2008, 2010, 2014	Chine	Chine
Chili	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Pour	Pour	2004	Chine	Chine
Colombie	Non	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Costa Rica	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Cuba	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Contre	Contre	2000, 2008, 2014	Espagne	Chine
Dominique	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Abstention	Abstention	Non	Etats-Unis	Arabie saoudite
Equateur	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non	Oui	Non	Abstention	Abstention	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Grenade	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Absent	Absent	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Guatemala	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Pour	Pour	2007	Etats-Unis	Etats-Unis
Guyana	Oui	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Trinidad-et-Tobago
Haiti	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Honduras	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Jamaïque	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Non	Abstention	Abstention	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Mexique	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non	Non	Pour	Pour	2004	Etats-Unis	Etats-Unis
Nicaragua	Non	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non	Oui	Contre	Contre	2014	Etats-Unis	Etats-Unis
Panama	Oui	Non	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non	Pour	Pour	Non	Chine	Guatemala
Paraguay	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Abstention	Abstention	Non	Brésil	Brésil
Pérou	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Pour	Pour	2008	Chine	Chine
Rép. dom.	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
St Vincent-G.	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Abstention	Abstention	Non	Etats-Unis	Jordanie
Saint-Kitts	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Abstention	Abstention	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Sainte-Lucie	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non	Non	Abstention	Abstention	Non	Colombie	Etats-Unis
Salvador	Oui	Non	Non	Non	Oui	Non	Oui	Non	Abstention	Abstention	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Suriname	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Oui	Abstention	Abstention	Non	Etats-Unis	Suisse
Trin.-et-Tob.	Oui	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Non	Pour	Pour	Non	Etats-Unis	Etats-Unis
Uruguay	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	Non	Pour	Pour	Non	Brésil	Chine
Venezuela	Oui	Non	Non	Oui	Non	Non	Non	Oui	Contre	Contre	2008	Chine	Inde

Tableau 6
Régime d'autorisation des vaccins*

	Etats-Unis- Allemagne	Etats-Unis		Inde-Suède- Grande- Bretagne	Chine				Inde	Russie		Cuba		Total
	Pfizer- BioNTech	Moderna	Oxford- Astra Zeneca	Janssen (J&J)	CanSino Biologics	Sinopharm	Sinovac Biotech	Sinopharm	Bharat Biotech	Sputnik Light	Sputnik V	Soberana 02	Abdala	
Mexique	E	E	E	E	E	E	E		E		E			9
Brésil	FULL	E	FULL	E		E	E		E (restricted)		E			8
Venezuela						E	E	E	E	E	E	E	E	8
Argentine	E	E	E		E	E			E		E			7
Guyana	E	E	E	E		E			E		E			7
Paraguay	E	E	E			E	E		E		E			7
Bolivie	E		E	E		E	E				E			6
Chili	E		E	E	E		E				E			6
Pérou	E		E	E		E		E			E			6
Belize	E	E	E	E		E								5
Colombie	E	E	E	E			E							5
Dominique	E	E	E	E		E								5
Equateur	E		E		E		E				E			5
Honduras	E	E	E	E							E			5
St-Vincent-G.	E	E	E	E							E			5
Suriname	E	E	E	E		E								5
Trin.-et-T.	E	E	E	E		E								5
Antigua-et-B.	E	E	E	E										4
Bahamas	E	E	E	E										4
Barbade	E	E	E	E										4
Costa Rica	E		E									E	E	4
Grenade	E	E	E	E										4
Guatemala	E	E	E						E					4
Haïti	E	E	E	E										4
Jamaïque	E	E	E	E										4
Nicaragua			E						E	E	E			4
Panama	E		E				E				E			4
Rép. dom	E		E			E	E							4
St-Christophe-N	E	E	E	E										4
Sainte-Lucie	E	E	E	E										4
Salvador	E	E	E				E							4
Uruguay	E		E				E							3
Cuba												E	E	3

* E : Emergency Authorization ; FULL : full authorization

Pour citer ce chapitre : Kevin Parthenay, « Géopolitique des vaccins contre la Covid-19 en Amérique latine et dans la Caraïbe », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Salvador : régression démocratique et dérive autoritaire

par Thierry Maire

Les élections législatives et municipales qui ont eu lieu le 28 février 2021 au Salvador ont constitué un séisme politique à plus d'un titre. La très large majorité obtenue par le parti du président de la République, Nayib Bukele, élu en 2019, lui permet de disposer d'un Parlement docile, avec cinquante-six députés (sur quatre-vingt-quatre) pour son parti Nouvelles idées (NI) et cinq pour son allié Grande alliance pour l'unité nationale (GANA). Jamais depuis les accords de paix de 1991 un parti n'avait exercé un tel contrôle sur l'organe législatif. A cela s'ajoute la victoire aux élections municipales, où NI a obtenu cent cinquante municipalités (sur deux cent soixante-deux), ce qui est un gain considérable, partant de zéro. Tous les autres partis ont vu le nombre de leurs députés ou de leurs élus municipaux drastiquement réduit, et notamment les deux partis dominants qu'étaient à droite Alliance républicaine nationaliste (Arena), et à gauche le Front Farabundo Martí de libération nationale (FMLN). C'est donc une recomposition complète qui est à l'œuvre, et cela ne va pas sans conséquences sur la vie politique salvadorienne. Compte tenu du fait que le président Bukele s'est présenté comme un outsider en dehors des partis traditionnels, et qu'il a tenu pendant sa campagne un discours anticorruption, soulignant le besoin de renouvellement du panorama politique national, on pouvait s'attendre à une véritable rénovation. Fort d'une solide popularité, il a désormais dans les mains les principaux leviers du pouvoir. Pourtant, un ensemble de faits est venu jeter une ombre sur ces attentes, plus encore depuis le début de la pandémie de Covid-19, et de manière radicale depuis les résultats de ces élections. Ayant déjà défrayé la chronique par son mode de communication, en bisbilles permanentes avec les organes de presse, Bukele semble désormais s'affranchir des limites posées par le cadre légal, y compris constitutionnel. Cette dérive autoritaire inquiète d'autant plus qu'il s'agit d'un glissement progressif assorti de coups qui sapent pas à pas les fondements de l'Etat de droit¹. Nous proposons d'en exposer les principaux éléments en évoquant d'abord les incidents qui ont émaillé les deux premières années de sa présidence. Nous examinerons ensuite les menaces sur l'indépendance judiciaire, avant d'évoquer les réformes constitutionnelles envisagées afin d'illustrer la dérive autoritaire qui est à l'œuvre.

Des événements annonciateurs

Les deux premières années de la présidence Bukele n'ont pas été un long fleuve tranquille. Elu en 2019 un peu par surprise, Nayib Bukele est le plus jeune président qu'a connu le pays, et il joue habilement de son âge et de sa maîtrise des nouveaux modes de communication. Il représente l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle génération de Salvadoriens, après presque

¹ Nous renvoyons ici à la thèse proposée par Maya Collombon et Lilian Mathieu dans l'ouvrage collectif qu'ils ont dirigé : M. Collombon, L. Mathieu (dir.), *Dynamiques des tournants autoritaires*, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2021. Il s'agit ici en effet plus de « tournants » que de coups d'Etat classiques ; la dérive se fait par à-coups, plus ou moins subtils, et souvent dans un cadre démocratique qui semble respecté : les dirigeants arguent souvent qu'ils ne font qu'appliquer ce pour quoi ils ont été élus, qu'ils expriment la volonté du peuple.

trois décennies sous la direction d'acteurs directs ou indirects de la guerre civile. Il incarne aussi l'espoir de sortir des impasses où se trouve plongé le pays, en proie à une économie essoufflée, affichant un taux de délinquance parmi les plus élevés au monde et à l'origine de vagues migratoires vers les Etats-Unis. Nul doute que nombre d'électeurs ont opté pour cet outsider pour tenter d'échapper à la domination des deux grands partis d'alors, Arena et le FMLN, le thème de la lutte contre la corruption ayant joué un rôle important durant la campagne de Bukele. Il a ainsi promis de mettre en place, à l'instar de ce qui s'était passé au Guatemala voisin, une Commission internationale de lutte contre la corruption (CICIES). Mais l'exemple du Guatemala aurait peut-être dû inciter à plus de prudence. Dès sa prise de fonction, certaines décisions ont posé question². La suppression de cinq ministères, dont celui de l'Inclusion sociale, peut être interprétée autant comme une mesure anti-gaspillage et de rationalisation de l'action publique que comme un simple remue-ménage sans grande cohérence. Il en est allé de même du limogeage d'un certain nombre de fonctionnaires nommés à des postes de responsabilité quelconque par l'ancien gouvernement, tout spécialement lorsqu'il s'agissait de membres de la famille de ministres ou hauts responsables du parti alors au pouvoir.

Le deuxième ensemble de faits problématiques concerne les relations avec la presse. Le président Bukele est un adepte des médias sociaux, ce qui a grandement contribué au succès de sa campagne électorale. Cette relation assez directe qu'il a établie avec les électeurs et électrices pourrait là aussi être assimilée à un renouvellement des pratiques, notamment en ce qu'elle favorise une relation désintermédiée entre le peuple et le président. On pourrait de même imaginer que cela confère une plus grande transparence aux politiques menées, mais cela ne semble pas vraiment être le cas. Très rapidement, Twitter est devenu un outil de communication massive pour le président, livrant ses détracteurs à la vindicte publique sans autre forme de procès. La polarisation politique s'en est trouvée renforcée, entre ceux qui encensent ce président volontariste et ceux qui osent critiquer certaines décisions. De l'autre côté, les relations avec les médias traditionnels se sont fortement dégradées. Des journalistes se sont vu interdire l'accès à la salle où le président s'exprimait ou à des manifestations en public. Un média reconnu pour la qualité de ses investigations (*El Faro*) s'est trouvé mis au ban des conférences de presse et a fait l'objet de mesures de contrôle fiscal destinées à entraver ses activités. Son rédacteur en chef a été contraint à la démission et à rentrer dans son pays pour des motifs migratoires peu clairs et qui s'apparentent plus à une punition qu'à autre chose. Les faits sont si graves qu'ils sont remontés jusqu'à la Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) qui s'en est saisie et a ordonné des mesures de précaution en faveur de plusieurs journalistes d'*El Faro*³.

² On trouve une synthèse très complète des différentes ambiguïtés de la gouvernance selon Bukele dans l'article publié par B. Moallic, « El Salvador, un autoritarismo millennial », *NUSO*, n° 295, 2021, pp. 149-161. De même l'article de M. Meléndez-Sánchez, « Latin America erupts : Millennial authoritarianism in El Salvador », *Journal of Democracy*, Vol. 32, n° 3, 2021, pp. 19-32.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) : « Resolución 12/2021. Medidas cautelares n° 1051-20. 34 miembros identificados del Periódico Digital El Faro respecto de El Salvador », 4 février 2021 ; N. Rauda, G. Labrador, « El Estado sin respuestas ante la CIDH por ataques a periodistas », *El Faro*, 3 décembre 2020.

Enfin, l'événement le plus marquant fut l'entrée du président, accompagné de militaires, dans l'enceinte du Parlement, dans un geste inédit de défi, dont même les gouvernements militaires du temps de la guerre civile ne s'étaient pas rendus coupables. L'objectif était de faire pression sur l'Assemblée, en ce jour du 9 février 2020, afin que les députés présents votent l'approbation d'un prêt international destiné à financer la politique de sécurité. Le président ne disposant alors pas de majorité, ses opposants se faisaient un malin plaisir d'entraver les projets de lois déposés par le gouvernement, d'autant que des élections étaient prévues pour 2021. Mais cet épisode a illustré combien le président était populaire : si les intellectuels, salvadoriens ou étrangers, se sont montrés scandalisés, nombre de Salvadoriens ont plutôt soutenu le président. On soulignera ici le recours aux militaires, avec lesquels Bukele soigne ses relations. Son projet de doubler la taille de l'armée relève d'une militarisation des forces de sécurité tout autant qu'il fait craindre le retour d'un pouvoir exécutif qui s'appuierait fortement sur les militaires.

L'indépendance de la justice remise en cause

Ce qui a cependant illustré davantage encore le recul démocratique au Salvador, c'est le coup de force du 1^{er} mai 2020. On savait que le président Bukele avait un contentieux lourd avec la chambre constitutionnelle de la Cour suprême de justice (CSJ). Les désaccords trouvent leur origine dans les annulations de renvois de fonctionnaires, dès 2019, le gouvernement n'ayant pas suivi les procédures exigées en la matière. La situation s'est tendue avec la pandémie de Covid-19, là aussi en raison de la légèreté juridique avec laquelle le président a voulu imposer des règles de confinement très strictes et les sanctions qui accompagnaient le dispositif. A chaque confinement décrété, la chambre a été contrainte d'annuler le décret pour non-respect des droits élémentaires ou pour des raisons procédurales. Le nouveau Parlement était à peine entré en fonction le 1^{er} mai 2021 qu'une des toutes premières décisions a consisté à démettre les cinq juges de la chambre constitutionnelle et leurs suppléants. Une heure après, le Parlement a désigné les cinq nouveaux juges constitutionnels. Dans l'enthousiasme, on a procédé de même pour le procureur national de la République, que le président Bukele tenait en ligne de mire depuis que ce haut magistrat avait ouvert des enquêtes contre les ministres de la Santé et des Finances en raison de leur gestion des fonds liés à la pandémie, et qu'une autre enquête concernait depuis août 2020 la négociation supposée entre le gouvernement et les *maras*⁴. Ces décisions ont toutes été facilement votées par la nouvelle majorité présidentielle.

A ce premier assaut, grave, à l'encontre de l'indépendance de la justice, s'en est ajouté un second, dont on a moins parlé mais qui est de plus grande envergure et menace plus directement encore l'indépendance des juges. Le 31 août, le Parlement a décidé de modifier plusieurs articles de la loi sur la carrière judiciaire. La principale conséquence des changements

⁴ J. Alvarado, R. Lazon, S. Arauz, « Bukele usa a la nueva Asamblea para tomar control de la Sala de lo Constitucional y de la Fiscalía », *El Faro*, 2 mai 2021 (https://elfaro.net/es/202105/el_salvador/25451/Bukele-usa-a-la-nueva-Asamblea-para-tomar-control-de-la-Sala-de-lo-Constitucional-y-la-Fiscal%C3%ADa.htm).

votés est de mettre à la retraite d'office près d'un tiers des juges en fonction dans le pays. Le hasard veut que cela concerne en particulier des juges traitant de cas emblématiques qui ont alimenté les critiques à l'égard de l'actuel président. Un autre aspect, non moins délicat, est la faculté accordée à la CSJ de déplacer les juges d'une instance à une autre⁵. La nouvelle CSJ a procédé à la nomination de quatre-vingt-dix-huit nouveaux juges, ce dont le président s'est officiellement félicité en arguant qu'on pouvait désormais espérer une véritable lutte contre la corruption et la fin des compromissions antérieures⁶. Là encore, les organismes internationaux, en particulier la CIDH, se sont émus d'une telle violation des procédures constitutionnelles, puisque l'article 133 de la Constitution salvadorienne établit que toute modification du fonctionnement de l'appareil judiciaire ne peut être réalisée que par la Cour suprême, et non par une autre branche, afin de garantir la séparation de ces pouvoirs⁷.

Les voies de la réforme constitutionnelle

La réforme constitutionnelle constitue le dernier élément qui illustre la dérive autoritaire du Salvador. Celle-ci, voulue par le président dès sa campagne, est sans doute nécessaire. La Constitution date de 1992 et reflète un fonctionnement politique issu des négociations de paix. Le principe en a été acté tôt, et la commission *ad hoc* a réuni des experts sous la conduite du vice-président Félix Ulloa, un homme politique avisé et expérimenté. Les premiers pas en ont d'ailleurs été assez heureux, certaines sessions étant diffusées en direct, et les documents de travail publiés sur un site internet dédié. Mais très rapidement, cet exercice de transparence a été suspendu, et les auditions se sont poursuivies à huis clos. Le changement de la durée du mandat du président a ainsi été évoqué, et surtout, sa possible réélection. En fait, la réalité dépasse déjà la réforme : par un arrêt récent, la nouvelle CSJ à sa main a expliqué que rien ne s'opposait en réalité à une deuxième candidature de Bukele à l'aide d'un raisonnement particulier : la Constitution interdit la réélection mais pas une seconde candidature. C'est donc au peuple de trancher pour qui il veut voter et s'il réélit un président, sa légitimité n'est alors pas discutable. Une telle lecture de ce qu'est une Constitution laisse pantois.

L'ensemble des propositions a été remis au président le 15 septembre, jour de la fête nationale, et comporte de très nombreuses modifications (deux cent seize au total), allant de simples refontes, ou précisions, à des articles nouveaux ou à la dérogation d'articles dans certains cas⁸. Les principaux points qui ressortent de ce qui n'est pour l'instant qu'un projet

⁵ G. Labrador, « Asamblea de Bukele reforma la ley para purgar a un tercio de los jueces », *El Faro*, 1^{er} septembre 2021 (https://elfaro.net/es/202109/el_salvador/25681/Asamblea-de-Bukele-reforma-la-ley-para-purgar-a-un-tercio-de-los-jueces.htm).

⁶ A. M. Amaya, « "En El Salvador, ya no hay estado de derecho", según jueces », *Deutsche Welle*, 27 septembre 2021 (www.dw.com/es/en-el-salvador-ya-no-hay-estado-de-derecho-seg%C3%BAAn-jueces/a-59324327).

⁷ OEA, « CIDH y experto de la ONU rechazan reformas legislativas que destituyen jueces y fiscales en El Salvador y llaman a respetar las garantías para la independencia judicial », 7 septembre 2021 (www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/234.asp).

⁸ I. Alvarado, « Bukele recibe la propuesta de reformas a la Constitución », *La Prensa Gráfica*, 16 septembre 2021 (www.laprensagrafica.com/elsalvador/Bukele-recibe-la-propuesta-de-reformas-a-la-

sont la possibilité d'une réélection mais non immédiate, un recours au référendum, la création d'une Cour constitutionnelle indépendante de la Cour suprême et la division du Tribunal suprême électoral en deux entités, l'une chargée de l'organisation des élections et l'autre du contentieux juridique électoral. En soi, ces réformes pourraient contribuer à la modernisation de la démocratie salvadorienne, ce qui montre que la voie de la réforme démocratique peut encore être poursuivie. Mais elle ne peut l'être que si un véritable débat est possible, ce qui implique que le contexte polarisé actuel laisse place à des relations plus sereines entre les différents acteurs politiques.

On ne peut que constater la régression démocratique en cours au Salvador, mesurée par tous les indices visant à évaluer la démocratie, qu'il s'agisse du Freedom Index⁹ ou des études poussées du projet V-DEM de l'Université de Göteborg¹⁰. Cette régression consacre l'exercice d'un pouvoir présidentiel personnalisé à l'extrême, ne laissant place ni à la critique ni à la contestation. Entouré de proches et de conseillers étrangers, le président Bukele peut mettre en œuvre sa volonté de réformer profondément la structure politique du Salvador. Que ce pays en ait grand besoin ne fait pas de doute. Mais il n'est pas certain que mener de telles réformes dans un contexte polarisé et sans débats réels soit de nature à garantir les meilleurs choix. L'attitude du président Bukele s'inscrit par ailleurs dans un mouvement plus large de remise en cause des principes du droit au fondement des démocraties libérales, et ne peut s'appréhender que dans cette perspective. Dans un pays où les contre-pouvoirs sont faibles et où l'indépendance de la justice n'est plus qu'une illusion, c'est toute la construction d'une démocratie post-guerre civile, donnée en exemple en dépit de ses défauts et de ses malheurs, qui se trouve remise en cause. Au-delà du cas salvadorien, c'est l'Amérique centrale dans son ensemble qui se trouve plongée dans une dérive autoritaire dont elle se passerait bien tant les défis économiques, sociaux et climatiques sont brûlants.

constitucion--20210916-0021.html) ; M. Alemán, « Reformas constitucionales descartan aborto », *AP News*, 17 septembre 2021 (<https://apnews.com/article/noticias-313e89bae27316b0d04e4db6f28d3192>).

⁹ Voir « El Salvador freedom index 2020 », Freedom House, 2020 (<https://freedomhouse.org/country/el-salvador/freedom-world/2020>).

¹⁰ Voir N. Alizada, R. Cole, L. Gastaldi, S. Grahn, S. Hellmeier, P. Kolvani, J. Lachapelle, A. Lührmann, S. F. Maerz, S. Pillai, S. I. Lindberg, *Autocratization Turns Viral. Democracy Report 2021*, University of Gothenburg, V-Dem Institute, 2021, p. 10 (www.v-dem.net/fr/).

Pour citer ce chapitre : Thierry Maire, « Salvador : régression démocratique et dérive autoritaire », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

La Convention constitutionnelle au défi de la refondation du Chili

par Antoine Faure et Antoine Maillet

« Il est possible, sœurs et frères, de refonder le Chili »¹. Par ces mots, Elisa Loncón inaugure la Convention constitutionnelle chilienne dont elle vient à peine d'être élue présidente et qui a commencé à siéger le 4 juillet 2021, avec pour mandat la rédaction d'une nouvelle « Carta Magna ». Les travaux de la constituante avancent d'un pas mesuré mais décidé, marqués par l'approbation du règlement dans un délai raisonnable de trois mois, qui a ouvert la voie à la délibération devant mener à la nouvelle Constitution. Les articles seront votés à la majorité des deux tiers, puis le texte en son entier sera soumis à un référendum prévu pour 2022. En parallèle, le calendrier politique suit son cours, avec notamment des élections présidentielle et parlementaires en novembre 2021. Dans cette actualité chargée, le débat oscille entre discussions fondamentales, polémiques et petites phrases propres à toute campagne électorale, d'autant plus dans une élection présidentielle qui opposait deux projets de société dont l'un assumait l'héritage pinochetiste et l'autre proposait des réformes plus structurelles, dans les pas de la Convention constitutionnelle. Au-delà de ces bruits de fond, il s'agit de s'interroger sur le caractère refondationnel du processus constituant. Portée comme étendard par la présidente de la Convention, l'idée de refondation traverse bon nombre de prises de position et de commentaires sur un processus constituant qui mènerait vers un « nouveau Chili », basé sur des concepts tels que la plurinationalité, l'égalité entre les sexes ou le post-extractivisme.

Ce processus constituant ouvre-t-il les portes à un nouveau Chili, dont le soulèvement de 2019², venu ponctuer une décennie de mobilisations, semblait manifester le désir ? Bien que séduisante, l'idée d'un nouveau commencement est problématique en raison du caractère pour l'heure inachevé et strictement légal d'un processus qui devra être validé par les urnes. Surtout, si un texte de rupture était adopté, il devrait encore être transcrit dans l'ensemble de l'ordre juridique, puis en termes de politiques publiques, dans un système politique où la baisse tendancielle de la participation et de la légitimité ne semble pas complètement enravée.

Les éléments de la refondation

Le processus constituant actuel trouve ses origines dans le soulèvement d'octobre 2019, à la fois dans la demande d'une nouvelle « Carta Magna » exprimée par les manifestants – qui mettrait fin à une constitutionnalisation des principes du néolibéralisme, horizon des luttes sociales depuis plus de quinze ans – et dans sa traduction politique que les partis représentés au Parlement, totalement marginalisés durant les mobilisations, ont initié à travers l'« accord

¹ « *Es posible hermanas y hermanos refundar este Chile* », Elisa Loncón, première session de la Convention constitutionnelle, Santiago, 4 juillet 2021.

² Voir par exemple : C. Baeza, « Chili : un tournant constitutionnel pour un nouveau pacte social et politique », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2020/Les Etudes du CERI*, n° 252-253, janvier 2021 ; A. Faure, A. Maillet, « Chile despertó. Mobilisations sociales et politisation au Chili », *Revue IdeAs*, n° 15, 2020 (<https://doi.org/10.4000/ideas.8364>).

pour la paix sociale et la nouvelle Constitution » du 15 novembre 2019. Ce texte fixait les différentes étapes – référendum initial, élection d’une « Convention », référendum final – dont les dates ont été retardées par la pandémie de Covid-19, mais dont la séquence a été maintenue. Ainsi, le 25 octobre 2020, 78 % des électeurs ont voté en faveur de la tenue du processus constituant, dans le cadre d’une Convention constitutionnelle adoptée à la même proportion (contre une alternative mixte qui aurait inclus une moitié de parlementaires en exercice).

Avant ces élections, différentes dispositions, portées par les mobilisations sociales mais ignorées dans l’accord de novembre, avaient été adoptées afin que cette Convention soit la plus représentative possible. Ainsi, des mécanismes de parité de genre et de sièges réservés aux peuples autochtones ont été mis en place, ainsi que des mesures favorables à l’inscription de candidatures indépendantes. Le principal enjeu des élections du 15 et 16 mai 2020 était de savoir si la droite obtiendrait le tiers des sièges qui lui aurait assuré une minorité de blocage – mettant ainsi fin aux velléités refondationnelles. Contre toute attente, avec 20 % des voix et trente-sept sièges (sur cent cinquante-cinq), elle est arrivée très loin de son objectif. Les probabilités d’une modification profonde du système politique étaient même très élevées du fait de l’échec d’autres formations traditionnelles, comme la démocratie-chrétienne qui n’a obtenu qu’un siège. Cet échec signe aussi la réussite des indépendants de différents types. Les « indépendants non neutres », souvent issus de la société civile organisée et des médias, ont animé la campagne au niveau national et connu un certain succès (onze sièges). Les indépendants proches des mobilisations, regroupés au sein de la Liste du peuple (Lista del Pueblo)³, ont constitué la grande surprise de ce scrutin, avec vingt-six sièges. Au-delà de ces listes, ce sont cent trois constituants indépendants des partis politiques qui ont été élus, dont plusieurs dizaines ayant participé directement aux mobilisations féministes ou environnementales des dernières années.

Le lancement de la Convention le 4 juillet a montré au pays un nouveau visage de la politique, divers et plein d’espoir, incarné notamment par Elisa Loncón qui en a été élue ce jour-là présidente. Linguiste mapuche ayant participé à diverses luttes depuis les années 1980, cette dernière est alors devenue l’emblème de cette possible refondation, au moins sur le plan symbolique⁴.

Cet enthousiasme initial a toutefois été tempéré par les difficultés logistiques des débuts de la Convention, dues à l’impréparation du gouvernement. Il est difficile de ne pas y voir une tentative de sabotage du processus constituant, ou tout du moins une volonté manifeste de l’entraver. Les polémiques – sur le non-fonctionnement des équipements audiovisuels, l’absence de protocole sanitaire ou de cantine pour déjeuner, ou encore la possibilité de rémunérer les équipes de travail – se sont succédé durant plusieurs mois. Elles se sont ajoutées au travail de sappe de la minorité de droite qui dénigre de manière permanente le processus, en usant de *fake news* et de termes outranciers, tels que la « tyrannie de la majorité », martelés par leur chef de file Marcela Cubillos. Les détracteurs du processus ont aussi eu recours à la justice dans le but de faire reconnaître de supposées atteintes à leur liberté d’expression durant les débats.

³ Devenue « Pueblo Constituyente » (« Peuple Constituant »), le 1^{er} septembre 2021.

⁴ « Quién es Elisa Loncón, la profesora mapuche elegida presidenta de la Convención Constituyente de Chile », *BBC News Mundo*, 4 juillet 2021 (www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57716044).

Cette offensive conservatrice visait à défendre l'articulation entre néolibéralisme et capitalisme rentier, caractéristique du « modèle chilien », comme seul chemin réaliste de régulation des individus et de la société, reprenant entre les lignes le fameux TINA (« *There is no alternative* », il n'y a pas d'autre choix) thatchérien. Les débats autour de la liberté d'enseignement et des menaces à l'encontre du droit des parents à choisir l'éducation de leurs enfants en sont un excellent exemple, puisque la droite chilienne assimile les propositions en faveur d'un rôle plus actif de la puissance publique en la matière à une restriction des libertés.

Ainsi, la refondation portée par de nouvelles forces politiques est un combat dont l'issue est incertaine.

Y aura-t-il refondation ?

La refondation renvoie non seulement à des enjeux en termes de contenus et d'horizons politiques (architecture institutionnelle, politiques publiques, relations de genre, écologie politique, etc.), mais aussi aux méthodes de transformation (leur production depuis les mouvements sociaux, le verticalisme gouvernemental ou une forme de gradualisme). Le règlement adopté témoigne d'une aspiration à de profonds changements. L'une des sept commissions où les propositions seront discutées dans les prochains mois unit dans son intitulé environnement, droits de la nature et modèle économique, annonçant une possible rupture avec une économie foncièrement extractiviste. Dans la même perspective, l'approbation d'une commission qui réunit science, technologie, culture, arts et humanités révèle une conception intégrale et inclusive des savoirs et de leur contribution à la matrice productive du pays. Cette ambition refondatrice se manifeste également par l'adoption de principes novateurs qui invitent à aborder les sujets de manière transversale, en adoptant par exemple une vision écosystémique ou en respectant l'égalité entre les genres.

Toutefois, le quorum fixé aux deux tiers des constituants pour valider la proposition des articles du futur texte fondamental est très clairement une modalité encadrant la possibilité même de parvenir à une refondation. Elle renvoie à un débat théorique et stratégique sur la source de légitimité des changements, entre les tenants d'un pouvoir constituant jugé seul légitime et issu des mobilisations d'octobre 2019 et les partisans des approches institutionnalistes pour qui l'espace de réforme s'est ouvert peu à peu au cours des trente dernières années et des multiples mobilisations – octobre 2019 n'étant plus que le déclic qui a permis un large accord institutionnel. La refondation est ici une question d'autonomie politique, et l'alternative n'est pas simple entre une possible dualisation des pouvoirs et l'échec relatif de la voie institutionnelle, comme le montre l'histoire récente de la transition démocratique pactée (1990-2019) ou la voie chilienne au socialisme (1970-1973).

Cette question théorico-stratégique fait directement écho à celle de la participation citoyenne aux différentes étapes du processus. Certes, l'Accord pour la paix sociale et la nouvelle Constitution prévoit un référendum initial sur la tenue et les modalités de la constituante, puis une élection des constituants et enfin un référendum dit « de sortie » (du processus) pour voter le nouveau texte. Mais cette formule évite les dispositifs de consultation placés au centre de l'initiative constitutionnelle du gouvernement Bachelet (2010-2014), pourtant taxé

de trop élitiste, et les assemblées citoyennes (*cabildos*) qui s'étaient multipliées entre novembre 2019 et février 2020. Il faut néanmoins noter que des formes de consultation persistent durant le processus constituant : l'organisation de *cabildos* a faibli mais des initiatives régulières demeurent, auxquelles participent des constituants et experts. Il est à la fois possible de présenter des propositions devant les commissions sur initiative citoyenne ou associative à travers les initiatives de normes populaires (*iniciativas de norma popular*). Il y aura peut-être aussi des référendums spécifiques sur des contenus qui n'atteindraient pas le vote favorable des deux tiers, mais compteraient une majorité des trois cinquièmes. La Convention a inscrit ce dispositif dans son règlement, mais il doit encore être ratifié par le Parlement qui vient d'être renouvelé en novembre 2021 et dont la composition semble très divisée politiquement et penchée vers la droite. Autant d'opportunités pour une participation populaire, mais aussi de sources d'incertitudes quant à la rédaction même du texte final et son vote, qui laissent craindre une impossibilité de parvenir à un texte complet dans le temps imparti, ou un rejet du texte, comme ce fut le cas en Islande en 2011.

Le Chili a par ailleurs été qualifié de laboratoire pour caractériser la période dictatoriale et son expérimentation radicale et autoritaire des principes d'un libéralisme orthodoxe, bientôt appelé néolibéralisme, qui remplacerait l'arbitrage politique par la médiation du marché. La question refondationnelle implique alors un enjeu structurel profond : les mobilisations sociales d'octobre 2019 et le processus constituant annoncent-ils la fin du néolibéralisme, ou au moins sa reconfiguration ?

En destituant la Constitution de 1980 qui ancre comme principe politico-juridique ce paradigme de régulation des individus et des populations, le chemin pris semble au moins ouvrir les horizons politiques pour les prochaines décennies, surtout avec le programme de transformation du nouveau président, Gabriel Boric. Cependant, et au-delà des résistances conservatrices, l'enjeu se situe aussi dans l'ampleur du texte que la Convention voudra et pourra produire. En effet, l'hypothèse d'une Constitution épurée qui s'attache à quelques droits fondamentaux et laisse la part belle aux futurs gouvernants pour légiférer n'est pas à exclure, d'autant moins qu'elle offre une issue pragmatique et efficace à une Convention parfois tiraillée par les conflits internes.

Alors surgit une autre question : si les mobilisations de 2019 ont été largement expliquées par la déconnexion entre les élites politiques, économiques et culturelles et les citoyens – ce qui a aussi laissé de l'espace à l'organisation et à l'action collective de ces derniers –, le Chili est-il engagé dans un processus de renouvellement de ses élites ? Il semblerait qu'au niveau politique, tant le personnel que les nouveaux entrants répondent à un nouveau profil. Les principaux candidats à l'élection présidentielle de 2021 avaient de fortes attaches partisans (de gauche à droite, Gabriel Boric, Yasna Provoste, Sebastián Sichel et José Antonio Kast), mais le changement de génération est très clair. Tous ont aussi joué la carte de cette déconnexion, fuyant l'imaginaire de professionnels de la politique et de la « politique politicienne ». Le Parlement avait déjà connu une forme de renouvellement de son personnel en 2014, après les fortes mobilisations étudiantes de 2011. L'élection des constituants a également accéléré ce processus : en plus des 17 sièges réservés aux peuples autochtones et de la parité imposée dans le mode de scrutin, 61 des 155 élus déclarent appartenir à une ou plusieurs organisations

sociales (dont à peine 7 % militent aussi dans un parti politique) et 67,2 % de ces constituants sont des femmes, avec une moyenne d'âge d'à peine 43 ans.

Surtout, ces élus au profil non traditionnel ont obtenu en moyenne plus de voix que les constituants non affiliés à des organisations sociales (13 963,8 pour les premiers contre 12 627,5 pour les seconds). Ainsi, au-delà de l'offre politique, il semblerait que les votants soient aussi sensibles à ce renouvellement du personnel politique. Cependant, la question ne concerne pas uniquement le seul système politique et mérite d'être étendue aux élites économiques et culturelles. Sur ce terrain-là, les changements paraissent beaucoup plus lents, ce qui met en suspens la reconnexion entre élites et citoyens tout en rendant problématique les voies de canalisation des revendications et les possibles alliances pour gagner en gouvernabilité dans une perspective de refondation.

Dans ce contexte, l'élection présidentielle, dont le second tour a eu lieu le 19 décembre 2021, a laissé planer le doute sur la possibilité de refondation. Certes, tous les candidats ont fait le pari rhétorique d'un « nouveau Chili » et d'une image de non-professionnel, même ceux qui représentent la continuité du pacte de la transition (Sebastián Sichel, le successeur désigné du président Sebastián Piñera ; Yasna Provoste, candidate du centre gauche héritier de la Concertation et de l'ex-présidente Michelle Bachelet, tous deux anciens ministres). Les gagnants du premier tour, Gabriel Boric (Je soutiens la dignité) et José Antonio Kast (Front social chrétien), avaient par ailleurs construit leur éligibilité sur une stratégie de recentrement, encore plus marquée pour un second tour qui opposait l'extrême droite à une gauche unie, au moins pour le scrutin.

Les horizons de changements semblent néanmoins importants, qu'ils soient modérés ou plus profonds, par exemple sur l'égalité de genre, la plurinationalité ou l'écologie politique. Restent en suspens une série de questions cruciales qui rendent problématique la relation entre le processus constituant et les nouveaux élus, tant à la Moneda qu'au Congrès : quels impacts l'élection présidentielle aura-t-elle sur les travaux de la Convention ? Le nouvel exécutif, qui y est très favorable, agira-t-il, de façon directe ou indirecte, sur le processus constituant ? Quelles marges de manœuvre ce dernier laissera-t-il au futur gouvernement ? Comment le Parlement, plutôt à droite, entrera-t-il en relation avec ce processus ?

Pour citer ce chapitre : Antoine Faure et Antoine Maillet, « La Convention constitutionnelle au défi de la refondation du Chili », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Deuxième partie

L'Amérique latine face à l'histoire

Quarante ans de politique étrangère de la France en Amérique latine : les avatars de « l'angle mort » de la diplomatie française *par Gaspard Estrada*

Dans sa somme consacrée à la politique étrangère de la France, Maurice Vaisse, grand historien des relations internationales, considère la place de l'Amérique latine dans les priorités du Quai d'Orsay et en tire la conclusion que cette région est « l'angle mort de la diplomatie française »¹. Cette maxime bien connue des étudiants aux concours d'entrée au ministère des Affaires étrangères semble être particulièrement d'actualité : avec l'Antarctique, l'Amérique latine est la seule région du monde où le président Emmanuel Macron n'a réalisé aucun déplacement dans le cadre d'une visite bilatérale depuis le début de son mandat. Il n'a même pas énoncé un discours d'ensemble à son égard. Pourtant, il y a quarante ans, c'est depuis le Mexique que François Mitterrand prononçait l'un de ses principaux discours de politique étrangère, consacré aux rapports Nord-Sud, quelques mois après son élection à la présidence de la République². C'est aussi en Amérique latine que la France dispose du réseau d'Alliances françaises le plus étoffé du monde, sans parler de sa plus grande frontière terrestre (avec le Brésil), faisant de la France « un Etat latino-américain »³. Ainsi, serait-il possible d'essentialiser la relation France-Amérique latine en une somme d'affinités historiques, linguistiques et culturelles, avec parfois quelques impulsions politiques restées sans lendemain ? Là aussi, la réponse mérite d'être plus nuancée. En se plaçant dans une logique diachronique, nous tentons d'analyser les déterminants de cette relation, tout en nous penchant sur les facteurs explicatifs de leur caractère ambivalent qui permettent de mettre en perspective le manque de densité politique de ces rapports sur la durée.

L'Amérique latine sous François Mitterrand. De la prééminence du politique au tournant européen

L'Amérique latine n'a que rarement suscité l'intérêt des grandes puissances en tant que terrain d'action de leurs rivalités stratégiques. Cependant, durant la guerre froide, le séisme de la révolution cubaine et la perspective de voir se multiplier des gouvernements communistes dans une région considérée comme le pré carré nord-américain a provoqué une réaction considérable de la part de Washington – mise sur pied d'une « alliance pour le progrès » puis soutien aux dictatures militaires, création de la Banque interaméricaine de développement (BID), sans oublier la constitution de multiples centres d'études latino-américaines dans des universités nord-américaines et européennes. C'est pourquoi l'irruption de Paris dans le jeu régional, par le biais d'une déclaration franco-mexicaine sur le conflit salvadorien, quelques mois à peine après l'arrivée au pouvoir du premier gouvernement socialiste à l'Élysée, a suscité autant la surprise que l'irritation de certaines capitales, à commencer par Washington.

¹ M. Vaisse, *La Puissance ou l'influence ? La France dans le monde depuis 1958*, Paris, Fayard, 2009, p. 650.

² A. Rouquié (dir.), *François Mitterrand et l'Amérique latine (1971-1995)*, Paris, Seuil, 2017.

³ C. Bieber, F. Lafarge, *Les Relations diplomatiques France-Amérique latine. Entretien avec François Hollande*, Paris, Fondation Jean Jaurès, 2021.

A Paris également, et notamment au sein de l'administration du Quai d'Orsay, cette initiative diplomatique d'envergure, qui a reconnu la légitimité d'une guérilla (le Front Farabundo Martí de libération nationale, FMLN), a fait l'objet d'interrogations. Pourquoi aller en Amérique latine et prendre ainsi position ? La réponse protocolaire tient en une phrase : il s'agit d'une décision souveraine du président, qui œuvre dans le cadre de son « domaine réservé »⁴. Mais d'autre part, la construction de cette politique permet de mettre en lumière et de mieux mesurer les rapports ambivalents entre décision politique, pensée au niveau des cabinets ministériels et élyséens (volontaristes dans ce cas), et pratique politico-administrative des grandes administrations du Quai d'Orsay (plutôt en retrait par rapport à cette politique).

A son arrivée à l'Élysée, les liens du président avec la région se résumaient aux déplacements de l'ancien premier secrétaire du Parti socialiste⁵, ainsi qu'au traumatisme provoqué par le coup d'État au Chili en 1973 au sein de la gauche française. Toutefois, afin de donner corps à sa volonté de rupture avec la politique de ses prédécesseurs, Mitterrand a cherché à mettre en avant les valeurs de son mouvement, en engageant un dialogue avec le « tiers monde », et notamment avec l'Amérique latine qui entamait un processus de transition politique à ce moment-là. Pour mettre en musique cet arbitrage, il a nommé non pas un diplomate mais l'ancien camarade de Che Guevara, Régis Debray, au poste de chargé de mission pour le tiers monde à la présidence de la République (1981-1985). Cette nomination a été suivie par d'autres dans la plupart des cabinets ministériels⁶, à commencer par celui de Matignon, où Antoine Blanca a été le premier conseiller diplomatique de Pierre Mauroy, avant de devenir ambassadeur itinérant pour l'Amérique latine à partir de 1982. Ainsi, la constitution de ce réseau informel dans les cabinets ministériels a facilité l'exécution des orientations du président par les administrations durant les gouvernements Mauroy.

Ce mouvement a été d'autant plus fluide qu'en dehors de l'administration, les milieux éducatifs, culturels et universitaires latino-américanistes en France se mobilisaient, et souhaitaient prendre part à cet activisme en faveur de la promotion démocratique de l'Amérique latine. Le sociologue Alain Touraine a publié un rapport sur les relations entre la France et l'Amérique latine à la demande de Pierre Mauroy (avril 1983), qui a été suivi d'un séminaire avec tous les conseillers culturels et de coopération d'Amérique latine, dont le nombre et les crédits ont augmenté. En mai 1983, des « états généraux de la recherche et de l'enseignement sur l'Amérique latine en France » ont été organisés, à la demande d'Antoine Blanca. Ils avaient pour objectif d'accorder une plus grande place à la région dans les sciences sociales françaises, alors que la production des thèses sur l'Amérique latine ne cessait d'augmenter⁷.

⁴ M. Vaïsse, « Le domaine réservé : L'apport des archives présidentielles de Charles de Gaulle », in I. Chave, Nicole Eve (dir.), *Charles de Gaulle : Archives et histoire*, Pierrefitte-sur-Seine, Publications des Archives nationales, 2016 (<http://books.openedition.org/pan/356>).

⁵ J. Bonnin, *Les Voyages de François Mitterrand. Le PS et le monde (1971-1981)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014.

⁶ Parmi ces personnalités, nous pensons notamment à : Bernard Cassen (ministère de l'Industrie et de la Recherche), Pierre Charasse (conseiller du ministre de l'Industrie), Roger Gouze (conseiller technique au cabinet de Roland Dumas), Jean Mendelson (conseiller du ministre de la Coopération), André Larquié (conseiller au cabinet du ministre de la Culture), Alain Rouquié (consultant au Centre d'analyse et de prévision du Quai d'Orsay), sans oublier Jean Musitelli et Pierre-Jean Vandoorne à Matignon, et Erik Orsenna, conseiller culturel du président de 1983 à 1984.

⁷ Entre 1954 et 1982, 3 500 thèses et mémoires ont été répertoriés.

Toutefois, cette dynamique a évolué peu de temps avant la première cohabitation, en 1986. Au fur et à mesure que le *turn-over* des cabinets ministériels commençait à opérer – et que les membres du « réseau » latino-américaniste quittaient leurs postes –, la place de l'Amérique latine dans la formulation de la politique étrangère de Mitterrand s'est transformée, au profit de la montée en puissance de l'action extérieure européenne. En 1985, Jacques Delors était nommé président de la Commission européenne, marquant ainsi un engagement fort – et inédit sous la V^e République – de la France dans la construction de l'Europe. Avec l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la Communauté économique européenne (CEE) en 1986, l'Amérique latine, hier enjeu pour la France dans la construction d'un monde multipolaire, est progressivement devenue un enjeu communautaire de la construction d'une politique étrangère européenne, d'autant plus que la grande préoccupation des pays latino-américains – et notamment du Mexique – n'était plus d'instaurer un « nouvel ordre international » comme énoncé lors de la conférence de Cancun en 1981, mais de sortir du piège de la dette et de trouver une issue politique et économique aux conflits de l'Amérique centrale. C'est dans cette double perspective que la CEE a soutenu les accords de San José (signés en 1982) et le processus de Contadora, financé par la CEE. Enfin, le soutien de la France au Royaume-Uni lors du conflit qui l'a opposé à l'Argentine dans la guerre de Malouines a explicité aux yeux des gouvernements latino-américains les limites de la politique « tiers-mondiste » de François Mitterrand.

L'Amérique latine sous Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy : des relations marquées par le pragmatisme et le volontarisme à l'égard du Brésil et du Mexique

Contrairement à François Mitterrand, Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy n'ont pas établi de liens particuliers avec des personnalités latino-américaines avant leur investiture en tant que président, ni été les témoins de faits politico-historiques liés à leurs parcours. Dans ce cadre, il n'y a pas eu de nomination dans les cabinets élyséens et ministériels de personnalités latino-américanistes en mesure de concevoir une politique latino-américaine globale (Sarkozy) ou de donner des impulsions politiques allant à rebours des grandes orientations traditionnelles opérées par le Quai d'Orsay et sa direction des Amériques (Chirac), qui n'est pas l'une des directions les plus puissantes du « département », en comparaison avec celles des affaires européennes, des affaires stratégiques et de désarmement, ou encore de l'Afrique du Nord et du Moyen-Orient, censées attirer les fonctionnaires souhaitant évoluer dans les plus hautes sphères du ministère⁸. Jacques Chirac comme Nicolas Sarkozy feront aussi moins de déplacements dans la région que leur prédécesseur socialiste⁹.

Pourtant, l'Amérique latine a occupé une place non négligeable dans la politique de Jacques Chirac. En tant que dirigeant gaulliste, la crise irakienne de 2003 lui a donné l'opportunité d'affirmer l'indépendance de la politique étrangère française, notamment en s'appuyant sur le Mexique et le Chili, alors membres non permanents du Conseil de sécurité.

⁸ C. Lequesne, *Ethnographie du Quai d'Orsay. Les pratiques des diplomates français*, Paris, CNRS Editions, 2017.

⁹ A noter que Jacques Chirac a réalisé un déplacement d'une semaine en Amérique du Sud (11-18 mars 1997), censé rappeler les voyages de Charles de Gaulle dans la région en 1964. Lire D. Jouanneau, *Souvenirs d'un chef du Protocole*, Paris, Plon, 2021, pp. 259-266.

Par ailleurs, la France a continué de chercher à obtenir les votes des membres du Grulac¹⁰ lors de certaines élections dans le cadre onusien. Enfin, Jacques Chirac a obtenu le vote à l'Unesco d'une Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles avec le concours décisif des capitales latino-américaines. Mais c'est surtout sur le plan de l'économie que sa diplomatie latino-américaine s'est illustrée, alors que les pays latino-américains, gouvernés principalement par des dirigeants de centre droit, cherchaient à ouvrir leurs économies et à attirer les investissements étrangers par le biais de privatisations. C'est également sous sa présidence que les négociations visant à établir un accord entre l'UE et le Mercosur – ainsi qu'avec le Mexique – ont été lancées, parallèlement à la création par l'Union européenne de programmes de coopération éducative et culturelle euro-latino-américaine¹¹.

Pour sa part, l'Amérique latine a été sous le feu des projecteurs sous le mandat de Nicolas Sarkozy, mais pas forcément pour de bonnes raisons. La région s'est en effet invitée dans l'agenda de la campagne présidentielle de 2007 par le biais du cas d'Ingrid Betancourt, alors otage de la guérilla des Forces armées révolutionnaires de Colombie (FARC). Cinq ans plus tard, c'est celui de Florence Cassez, emprisonnée dans une prison mexicaine, qui a été sur le devant de la scène médiatique et diplomatique de la présidentielle de 2012. C'est d'ailleurs ainsi que Nicolas Sarkozy a engagé sa politique internationale (et par conséquent, ses relations avec l'Amérique latine) : une diplomatie de « coups » médiatiques, au plus près de l'actualité et surtout dépourvue de toute ambition globale de modification de l'ordre international. Ainsi, l'Amérique latine n'était plus qu'occasionnellement un enjeu pour Paris, qui ne cherchait plus à maintenir sa stratégie de « réserve de voix » latino-américaines dans les enceintes multilatérales. La politique latino-américaine de la France est devenue, essentiellement, la somme des relations bilatérales avec deux grands pays émergents de la région, le Brésil et le Mexique. Car Nicolas Sarkozy a voulu prendre appui sur ces deux pays, promus « partenaires stratégiques » de la France, afin d'obtenir des positions communes et des soutiens réciproques dans les grands débats mondiaux comme le réchauffement climatique, le développement durable ou la réforme de la gouvernance mondiale. La France a ainsi fortement accompagné et soutenu les efforts de ces pays pour élargir le G8 à un G13, puis à un G20. Alors que traditionnellement, le Mexique était le partenaire privilégié de la France dans la région, l'équation particulière de la relation entre Nicolas Sarkozy et Lula, ainsi que le poids grandissant du Brésil sur la scène internationale ont provisoirement inversé la donne. Toutefois, le manque de soutien de Paris à l'initiative turco-brésilienne sur la question du nucléaire iranien a marqué les limites de cette politique. Côté mexicain, la crise diplomatique liée à l'affaire Cassez a provoqué l'annulation de l'année du Mexique en France en 2011, un an avant la fin du mandat de Nicolas Sarkozy. Enfin, c'est durant son mandat que le réseau diplomatique français a été restructuré à l'occasion de la révision générale des politiques publiques (RGPP), donnant lieu à la réduction des effectifs et des missions des postes diplomatiques dans la région.

¹⁰ Groupe des pays latino-américains au sein de l'ONU.

¹¹ Nous pensons notamment à l'Espace commun d'enseignement supérieur Amérique latine-Europe, ALCUE, en 2000.

François Hollande et l'Amérique latine : le retour de la région dans le radar élyséen

L'arrivée de François Hollande a par conséquent été saluée de l'autre côté de l'Atlantique, d'autant plus que le deuxième président socialiste de la V^e République entendait restaurer un dialogue politique plus vaste avec les pays de la région. Ainsi, l'Amérique latine constituait pour le nouveau gouvernement un domaine où un changement de ligne pouvait s'exprimer plus clairement – et ce, sans coût politique. Ce retour représentait un terrain d'action naturel pour la « diplomatie économique ». En second lieu, restaurer le « réservoir de votes » des pays latino-américains dans la perspective de la tenue de la COP21 à Paris en 2015 est devenu un impératif pour le Quai d'Orsay, d'autant plus que la présidence de la COP20 avait été assurée par le Pérou. En définitive, le réseau de coopération éducatif, scientifique et culturel, un temps menacé, a finalement été préservé malgré les restrictions budgétaires. Laurent Fabius a prononcé un discours à ce sujet lors d'un déplacement en Colombie au printemps 2013, afin de promouvoir la nouvelle politique latino-américaine de la France. Toutefois, si les relations avec le Mexique ont repris, avec pour point d'orgue la visite d'Etat d'Enrique Peña Nieto en 2015, le jour de la fête nationale, le dialogue politique entre Paris et les autres capitales latino-américaines est resté en deçà des espérances : ces dernières ont été déçues par l'attitude de la France dans l'épisode malheureux de l'interdiction de survol de l'avion du président bolivien Evo Morales, soupçonné par les Etats-Unis de transporter clandestinement Edward Snowden. La France, de son côté, s'est mal accommodée des critiques de la présidente brésilienne concernant ses supposées « tentations coloniales » à la suite de l'opération Serval au Mali. Un quiproquo a semblé s'installer. Il a révélé le besoin d'avoir au sein du cabinet élyséen une personnalité jouant le rôle d'interface entre le président et l'administration pour la consolidation d'une politique latino-américaine d'envergure, comme sous François Mitterrand.

Ce besoin a été comblé en janvier 2015 avec la nomination à l'Elysée de l'ancien président du Sénat, Jean-Pierre Bel, en tant qu'envoyé personnel du président pour l'Amérique latine¹². Sa présence aux côtés du chef de l'Etat s'est traduite par une augmentation des déplacements présidentiels dans la région. A l'image de ce qui avait été fait quarante ans plus tôt, ces voyages ont eu pour objectif de prendre position sur deux sujets majeurs de l'agenda politique latino-américain : le retour de Cuba sur la scène internationale à la suite du rétablissement de ses relations diplomatiques avec les Etats-Unis, et le soutien de Paris aux accords de paix en Colombie. Toutefois, ils n'avaient pas pour but d'engager un rapport de force avec les Etats-Unis, mais plutôt de soutenir les initiatives prises par les propres pays latino-américains. Par ailleurs, plusieurs agences et entreprises publiques se sont installées ou ont renforcé leur présence en Amérique latine. Ainsi, si Jean-Pierre Bel n'a pas constitué un réseau de correspondants dans les cabinets ministériels, le renforcement de la présence des administrations françaises en Amérique latine (notamment par le biais de l'Agence française de développement et de Proparco, sa filiale dédiée au secteur privé) a permis à la présence française d'être moins dépendante des aléas politiques.

¹² C. Bieber, F. Lafarge, *Les Relations diplomatiques France-Amérique latine. Entretien avec Jean-Pierre Bel*, op. cit.

Emmanuel Macron et l'Amérique latine, ou le retour de « l'angle mort » ?

Si Emmanuel Macron a dit vouloir replacer la France au centre du jeu international, l'Amérique latine ne fait pas partie de ses priorités. Non seulement le président n'a pas de lien politique ou personnel avec la région (ce qui fut le cas de son prédécesseur), mais les multiples visites de dirigeants latino-américains au début de son mandat ne se sont pas traduites par des déplacements présidentiels bilatéraux dans la région, remplacés par des voyages au niveau ministériel (notamment au Mexique). Ainsi, si la plupart des rendez-vous institutionnels liés à cette région ont été maintenus, à l'image de la semaine de l'Amérique latine et des Caraïbes, leur volet politique a été purement et simplement supprimé. Il est vrai qu'à la différence du mandat de Nicolas Sarkozy ou des débuts de celui de François Hollande, la situation politique et économique de la région a fondamentalement évolué : crise de leadership, crise économique et surtout crise démocratique. Pourtant, l'aggravation des multiples crises latino-américaines – y compris du fait de la pandémie de Covid-19 – s'est traduite par un regain d'intérêt des grandes puissances pour cette région, la Chine en premier lieu. Ainsi, en l'espace de quelques années, l'Amérique latine est devenue l'un des principaux terrains de la rivalité stratégique sino-américaine, et la France pourrait avoir un rôle à jouer si elle s'en donnait les moyens sur le plan politique. Paradoxalement, alors que les administrations étaient traditionnellement source de blocage ou de freinage d'initiatives politiques visant à renforcer la présence de la France dans la région, nous assistons aujourd'hui au mouvement inverse, fruit de la croissance des interactions entre les agences (notamment économiques et financières) de l'Etat nouvellement implantées en Amérique latine et de la présence chinoise grandissante dans la région. Toute la question est de savoir si à l'avenir, cette nouvelle réalité provoquera la sortie de l'Amérique latine de « l'angle mort » où elle se trouve aujourd'hui.

Pour citer ce chapitre : Gaspard Estrada, « Quarante ans de politique étrangère de la France en Amérique latine : les avatars de "l'angle mort" de la diplomatie française », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Relire *Les veines ouvertes de l'Amérique latine*, cinquante ans après par Damien Larrouqué

Il est des livres que l'on connaît sans même les avoir lus, voire que l'on cite plus souvent qu'on ne les a feuilletés. Publié dans sa version originale en 1971, *Les Veines ouvertes de l'Amérique latine* est de ces livres-là. On doit cet essai tonitruant sur les causes du sous-développement de la région latino-américaine à Eduardo Galeano, journaliste uruguayen alors tout juste trentenaire. Employé par le département éditorial de l'Université de la République (UdelaR) à Montevideo, il aurait rédigé cette œuvre maîtresse, qui le fera connaître dans toute l'Amérique latine et au-delà, en une centaine de nuits¹. Écoulé à plus d'un million d'exemplaires, ce *bestseller* reste encore aujourd'hui l'ouvrage le plus vendu par son éditeur Siglo XXI Editores², lequel a proposé au printemps une édition commémorative à l'occasion du cinquantième anniversaire de sa sortie. Traduit en français chez Plon dix ans plus tard et publié dans la prestigieuse collection d'anthropologie « Terre humaine », cet essai engagé participe des prémices d'une pensée décolonialiste latino-américaine, dont il partage la paternité avec *La Pédagogie des opprimés* du Brésilien Paulo Freire, publié en exil en 1968 au Chili, et qui vient d'être retraduit dans notre langue³.

De toute évidence, la plume élégante de l'auteur a contribué au succès d'une œuvre dont la densité empirique (en termes d'informations restituées) et la structure argumentative (charpentée à partir d'une analyse comparative de nature historique et géographique) impressionnent, mais qui n'en reste pas moins décriée pour son manichéisme. Relire cet essai polémique aujourd'hui nécessite de se départir d'une posture anachronique qui consisterait à en évaluer la pertinence à la lumière des événements postérieurs à sa publication, ou à l'inverse, à en critiquer les préceptes à l'aune de nos propres considérations idéologiques contemporaines. En clair, comprendre les ambivalences de cette œuvre comme les soubresauts qui agitent sa postérité exige de la replacer dans son contexte.

Un contexte de rédaction explosif

L'ouvrage a été bouclé en décembre 1970. En pleine guerre froide, l'Amérique latine traverse alors une période de bouleversements majeurs, à laquelle l'Uruguay n'échappe pas. En 1959, les guérilleros cubains ont délogé Fulgencio Batista du pouvoir et ont entrepris d'étendre la révolution à l'ensemble du sous-continent. Porté par cette entreprise messianique, le Che y a laissé la vie en Bolivie, épisode auquel Eduardo Galeano se réfère d'ailleurs⁴.

¹ S. Witmer, « Writer without borders », *In These Times*, Vol. 30, n° 7, juillet 2006 (<https://urlr.me/pJZ2N>).

² D'après les informations fournies dans la présentation au colloque international que lui a consacré l'UdelaR. Voir Journées d'études, « Las venas abiertas de América Latina 50 años después », Montevideo, UdelaR, 23-25 juin 2021 (<http://urlr.me/mCtR5>).

³ P. Freire, *La Pédagogie des opprimés* (traduit du portugais brésilien par E. Dupau et M. Kerhoas), Marseille, Agone, 2021.

⁴ Les références sont tirées de la version française : E. Galeano, *Les Veines ouvertes de l'Amérique latine. Une contre histoire*, Paris, Plon, 1993, p. 172.

Dans la paisible « patrie des Orientaux », la vague révolutionnaire a aussi fait des émules. Depuis deux ans déjà, la guérilla tupamara harcèle les autorités qui ne tardent pas à durcir la répression à leur rencontre⁵. Cependant, si la menace autoritaire plane – le Brésil, la Bolivie et le Paraguay sont alors déjà sous la coupe des militaires –, il est important de signaler que le cône Sud jouit encore d’une situation démocratique certes précaire, mais effective.

A peine deux mois plus tôt, Salvador Allende a été élu au Chili sur un programme réformateur qui effraie autant l’oligarchie locale que la Maison Blanche. Le président socialiste a notamment annoncé la mise en place d’une réforme agraire qui, « au moment où il écrit ces pages »⁶, enthousiasme le journaliste de terrain. Le petit boulot d’éditeur que celui-ci a décroché à l’UdelaR l’amène à se reconvertir en rat de bibliothèque. A ce poste, il savoure non seulement une certaine liberté académique, mais côtoie aussi au quotidien les étudiants qui, dans le sillage du mai 1968 français, appellent à des transformations sociétales tous azimuts.

A une époque de très forte polarisation sociale, cet essai cristallise ainsi la colère d’une jeunesse opposée au modèle de prédation capitaliste, mais qui ne se laisse pas pour autant séduire par les lointaines chimères du communisme soviétique. Critiqué pour ses biais d’interprétation historique, ce livre profondément anti-impérialiste n’en reste pas moins authentiquement latino-américain, dans le sens où l’auteur se propose de bâtir une contre-histoire du continent depuis cet espace et à l’aune de sa contemporanéité. Eduardo Galeano milite en quelque sorte pour la conscientisation, en réfutant l’histoire des vainqueurs de l’Histoire.

Un essai manichéen sur les causes du sous-développement

L’ouvrage entend démontrer que le sous-développement chronique de l’Amérique latine s’explique par plusieurs siècles d’exploitation échevelée de la région par une poignée de puissances internationales successives : l’Espagne et le Portugal d’abord, l’Angleterre ensuite et les Etats-Unis enfin. « Notre sous-développement, résume-t-il, n’est pas une étape sur le chemin du développement, mais le contrecoup du développement de l’étranger ; le sous-continent progresse sans se libérer structurellement de son retard. »⁷ Très dense, la réflexion suit un cheminement chronologique, en partant de la fièvre de l’or et de l’argent au xvi^e siècle aux asymétries industrielles des années 1960. Lecteur avisé de Raul Prebisch, Eduardo Galeano est rompu à la doctrine de « la dégradation des termes de l’échange », selon laquelle un déséquilibre structurel s’installe dans les relations commerciales entre pays du Sud et pays du Nord à partir du moment où les premiers sont contraints de vendre à bas coût leurs matières premières pour se procurer des biens manufacturés, produits par les seconds avec une forte valeur ajoutée. Promue également par Fernando Henrique Cardoso, Celso Furtado ou André Gunder-Frank et prescrite par la Commission économique pour l’Amérique latine

⁵ Pour une mise en perspective, voir D. Larrouqué, « 1973, le coup d’Etat en Uruguay : des mémoires à vif, une histoire à écrire », in O. Dabène (dir.), *L’Année politique 2013/Les Etudes du CERI*, n° 199-2000, 2013, pp. 39-42.

⁶ E. Galeano, *Les Veines ouvertes de l’Amérique latine*, op. cit., p. 179.

⁷ *Ibid.*, p. 337.

et les Caraïbes (Cepal), la théorie de la dépendance est ainsi en vogue à l'époque⁸. Le *bestseller* d'Eduardo Galeano en est pétrie et en popularise les préceptes auprès du grand public.

Du point de vue de la démarche, l'auteur emprunte moins à l'ouvrage scientifique qu'à l'essai politique et au reportage journalistique⁹. Le développement n'en demeure pas moins très solidement étayé. Du reste, si l'ouvrage a connu un tel succès, c'est aussi parce qu'il accompagne le boom littéraire latino-américain. Comme l'auteur l'écrit lui-même dans la postface de l'édition française, « ce manuel de divulgation parle d'économie politique sur le ton d'un roman d'amour ou de piraterie »¹⁰. De fait, les formules sont ciselées, les notions stimulantes et les métaphores élégantes. Sous forme de florilège, on retiendra par exemple : « L'épée et la croix s'avançaient côte à côte dans la conquête et le pillage colonial » ; « La "saccharocratie" exhibait sa fallacieuse fortune en même temps qu'elle aliénait l'indépendance de Cuba dans une industrie distinguée dont l'économie resta malade du diabète » ; « La grande propriété multiple les bouches mais pas le pain » ; « la Banque mondiale répond aux Etats-Unis comme le tonnerre à l'éclair » ou encore le concept « d'infanticide industriel »¹¹.

Outre sa vision dualiste, la principale critique qui peut être formulée à l'encontre de cet essai porte sur la conception déterministe voire fataliste de l'histoire qu'il véhicule. Le ton général est ainsi résolument pessimiste. A lire Eduardo Galeano, l'Amérique latine n'a vécu que d'infortunes en infortunes et ne semble pas prête à se détacher de son destin tragique. En dépit des espoirs que suscite chez le journaliste uruguayen l'arrivée au pouvoir d'un président réformateur comme Allende, il semble dubitatif quant à la possibilité de voir cette région sortir de l'ornière du sous-développement. Pour nous qui connaissons la suite de l'histoire – c'est-à-dire la fureur des dictatures des années 1970, la spirale du surendettement durant la « décennie perdue », le démantèlement des institutions publiques sous l'auspice du Consensus de Washington dans les années 1990, ou tout dernièrement, la déficience des systèmes de santé telle que mise en lumière par la pandémie de Covid-19 –, force est de constater que son pessimisme viscéral n'est guère galvaudé. Cette lucidité amère est aussi sans doute ce qui a fait une part du succès de l'ouvrage.

La postérité erratique d'un ouvrage critiqué par son auteur

Rapidement après sa sortie, cet essai devient un étendard des gauches radicales. Proscrit par les dictatures militaires, il prend alors la forme d'un manifeste, dont la diffusion se fait par copies pirates et la distribution, sous le manteau. Son auteur est bientôt persécuté. Après avoir passé quelques semaines en prison début 1973, il choisit de traverser l'estuaire de la Plata pour se réfugier à Buenos Aires. Trois ans plus tard, le coup d'Etat de la junte sonne comme un arrêt de mort. Alors que plusieurs des collaborateurs du magazine *Crisis*, qu'il a fondé à

⁸ Pour plus de renseignements, voir J. Sgard, « L'Amérique latine et l'histoire intellectuelle de l'Economie du développement », in O. Dabène (dir.), *L'Année politique 2019/Les Etudes du CERJ*, n° 245-246, 2020, pp. 42-46.

⁹ C'est notamment le cas lorsqu'il décrit l'enfer des mines de Potosi ou qu'il évoque son entretien avec le Che à La Havane en 1964. *Ibid.*, pp. 204-212 et p. 189.

¹⁰ *Ibid.*, p. 364.

¹¹ *Ibid.*, pp. 33, 97, 175, 323 et 347.

son arrivée dans la capitale argentine, font l'objet de représailles extrajudiciaires voire disparaissent, le journaliste dissident se sait menacé et décide de quitter le bassin de la Plata pour l'Espagne. Entre temps, son œuvre maîtresse poursuit sa diffusion clandestine dans le cône Sud, et plus largement dans le reste des Amériques.

Traduit en anglais dès 1973, soit cinq ans avant sa version portugaise, cet ouvrage qui vilipende l'impérialisme « yankee » trouve un écho favorable sur les campus américains. Alors que les Etats-Unis sont englués dans la guerre du Vietnam et que la jeunesse interroge l'anticommunisme viscéral de ses aînés, il alimente les débats d'idées et les discussions dans les cafés universitaires. En ce sens, il est représentatif d'un certain esprit du temps (*zeitgeist*). L'ouvrage attise les velléités de rébellion des étudiants, en particulier ceux inscrits dans des cursus consacrés à l'étude des Amériques, et nourrit leurs arguments contestataires. Sans être nécessairement inclus dans les listes bibliographiques fournies par leurs professeurs, il a été incontestablement l'ouvrage le plus lus par les étudiants latino-américanistes à l'époque¹².

Sur le plan académique cependant, le *magnum opus* de Galeano demeure quelque peu déconsidéré. Depuis les années 1990, il n'est guère cité dans les articles ou ouvrages universitaires. Si les chercheurs de la région lui manifestent une si grande réserve, c'est autant à cause du fond que de la forme. Car non seulement le ton emprunte plus à la chronique journalistique engagée qu'à la froide analyse scientifique, mais cette œuvre reste surtout marquée du sceau d'une époque révolue. Il convient de préciser que la science politique latino-américaniste s'est fortement institutionnalisée et professionnalisée au cours des trois dernières décennies¹³. Or, cet essai ne répond plus aux exigences formelles de la discipline. De plus, les approches marxistes et structuralistes qui caractérisent cette œuvre n'ont plus le vent en poupe¹⁴. En clair, l'ouvrage apparaît pour beaucoup comme désuet. Cette critique acerbe est entretenue par son propre auteur qui, un an avant son décès, en 2014, lors de la biennale du livre de Brasília, a déclaré à propos de cet essai polémique qu'il ne serait pas « capable de le relire » et qu'il s'en « évanouirait » tellement « cette prose de gauche est rébarbative »¹⁵.

Quelques années plus tôt, l'ouvrage n'en a pas moins connu un succès de librairie inattendu. En avril 2009, en effet, lors du cinquième sommet des Amériques organisé à Trinidad-et-Tobago, Hugo Chávez en a offert un exemplaire en espagnol à Barack Obama. Dans la foulée, il est devenu l'un des dix livres les plus vendus sur la plateforme Amazon¹⁶. S'il semble acquis que le président américain ait apprécié l'intention, il est en revanche moins sûr qu'il en ait tiré des conclusions singulières, ne lisant pas l'espagnol... Eduardo Galeano lui-même avait considéré

¹² P. Winn, « El Galeano de los Gringos », intervention dans le cadre des journées d'études « Las venas abiertas de América Latina 50 años después », Montevideo, UdelaR, 23-25 juin 2021 (<http://urlr.me/mCtR5>).

¹³ D. Altman, « La institucionalización de la ciencia política en Chile y América latina. Una mirada desde el Sur », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 25, n° 1, 2005, pp. 3-15 ; F. Freidenberg (dir.), *La Ciencia Política sobre América latina : docencia e investigación en perspectiva comparada*, Santo Domingo, Editorial Funglode, 2014.

¹⁴ S'il est certes bien possible que la mouvance actuelle du « wokisme » réveille les approches critiques de ce type, les paradigmes de recherche tendent à valoriser, par un processus de mimétisme scientifique avec la production académique nord-américaine, les approches à dominance quantitative inspirées, par exemple, de la théorie des jeux. Voir P. Ravecca, *The Politics of Political Science. Re-Writing Latin American Experiences*, New York, Routledge, 2019.

¹⁵ Propos rapportés par M. Rossi, « No volvería a leer Las Venas abiertas de América Latina », *El País*, 5 mai 2014.

¹⁶ Voir l'article de *El País* du 19 avril 2019 intitulé « Chávez y Obama convierten en bestseller el libro de Galeano ».

ce cadeau diplomatique avec circonspection : « un geste généreux mais un peu cruel » avait-il déclaré au quotidien *El País*¹⁷.

Quoi qu'on en dise, la thèse de son ouvrage conserve une certaine actualité. Ainsi et quand bien même il ne le cite pas, Thomas Piketty aboutit à des conclusions similaires. Dans son dernier livre¹⁸, l'économiste français assure que « l'enrichissement occidental depuis la révolution industrielle n'aurait pas pu avoir lieu sans la division mondiale du travail et l'exploitation effrénée des ressources naturelles et humaines de la planète. De façon générale, les pays riches n'existeraient pas sans les pays pauvres et sans les ressources du reste du monde »¹⁹. On n'aurait pas mieux résumé l'argument central des *Veines ouvertes de l'Amérique latine*.

¹⁷ Propos rapportés par M. Rossi, « No volvería a leer Las Venas abiertas de América Latina », art. cité.

¹⁸ T. Piketty, *Une brève histoire de l'égalité*, Paris, Seuil, 2021.

¹⁹ *Ibid.*, p. 312.

Pour citer ce chapitre : Damien Larrouqué, « Relire *Les veines ouvertes de l'Amérique latine*, cinquante ans après », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Vingt-cinq ans des accords de paix au Guatemala : des textes ambitieux, une mise en œuvre semée d'embûches

par Garance Robert

Le 29 décembre 2021 marque le vingt-cinquième anniversaire de la signature des accords « pour établir une paix ferme et durable » qui ont officiellement mis fin au long conflit armé interne au Guatemala (1960-1996). Composés de onze textes et d'un accord final, leur rédaction – encadrée par les Nations unies – s'est étalée sur plusieurs années. Ils ont été finalement conclus plus de dix ans après le début de la « transition démocratique » du pays¹. Dans la continuité du processus de paix régional initié par le groupe de Contadora ayant débouché sur le traité d'Esquipulas II², et dans la lignée des théories de la « paix démocratique »³, leur contenu excède largement une conception de la paix cantonnée à un cessez-le-feu, à la démobilisation et à la réintégration à la vie civile des acteurs armés. En effet, aux côtés d'accords « traditionnels », tels que l'accord sur le cessez-le-feu définitif ou sur la réintégration des forces de l'Unité révolutionnaire nationale guatémaltèque (URNG) à la légalité, se trouvent des textes qui prévoyaient notamment la mise en place d'une commission d'enquête sur les crimes, les violations de droits humains et la responsabilité des acteurs armés vis-à-vis de celles-ci, ou encore des réparations pour les victimes du conflit ainsi que la réinstallation des déplacés internes. Enfin, au-delà de ces aspects, ces engagements entendaient cibler les « causes du conflit », à savoir la pauvreté, les inégalités et le manque d'inclusion démocratique à la vie politique, en particulier des peuples autochtones qui représentent entre 40 et 60 % de la population du pays. C'est précisément dans cet esprit que sont rédigés en 1996 trois accords en particulier. Le premier, sur l'identité et les droits des peuples autochtones se donnait pour objectif de reconnaître la place centrale occupée par ces derniers au sein de la société guatémaltèque et insistait sur l'importance de la préservation de leur culture. Le second, sur les aspects socio-économiques et la situation agraire, soulignait quant à lui la nécessité de s'attaquer aux inégalités structurelles afin de régler les causes sous-jacentes du conflit. Enfin, l'accord sur les réformes constitutionnelles et le régime électoral prévoyait de donner une valeur constitutionnelle au contenu des précédents accords et établissait les fondements légaux des transformations institutionnelles de grande ampleur visant à renforcer le caractère démocratique de l'État. Ainsi, à la fin des années 1990, le Guatemala était considéré comme un cas expérimental qui permettrait d'évaluer la pertinence de ce type d'approche visant à favoriser le développement de pays en situation de post-conflit⁴.

Vingt-cinq ans plus tard, force est de constater que le pays imaginé par ces accords est loin d'être devenu une réalité. Pire encore, selon certains observateurs et acteurs nationaux, le pays, en proie à une crise économique, politique et sociale accentuée par la Covid-19, est

¹ La période de « transition démocratique » débute officiellement en 1985 au moment de l'élection du premier président civil depuis 1966, Vinicio Cerezo, du Parti chrétien-démocrate guatémaltèque.

² Signé par les cinq pays de l'isthme centre-américain, premier pas vers l'intégration régionale et la démocratisation qui devaient permettre la pacification de l'ensemble de la région.

³ Voir notamment M. Doyle, « Kant, liberal legacies, and foreign affairs », *Philosophy and Public Affairs*, Vol. 12, n° 3, 1983, pp. 205-235, ou B. Russett, *Grasping the Democratic Peace*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

⁴ R. Paris, *At War's End : Building Peace After Civil Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.

plus que jamais menacé par un retour à l'autoritarisme⁵. Alors, quelles avancées symboliques ou concrètes ces accords ont-ils effectivement permis ? Quelles en sont les limites et comment en éclairer les causes ?

Des accords substantiels innovants et ambitieux

Parmi l'ensemble des différents documents signés par les parties, la littérature distingue traditionnellement les accords « opérationnels » de textes plus « substantiels »⁶. Sur les cent dix-neuf engagements précis qui devaient être mis en œuvre au cours des quatre années suivantes, soixante-six concernaient le développement socio-économique et la situation agraire, vingt-trois le renforcement du pouvoir civil et le rôle de l'armée, et dix-huit l'identité et les droits des peuples autochtones⁷. Ces aspects étaient prééminents en raison de la participation active de divers acteurs de la « société civile » à la rédaction des textes. S'ils n'ont pas été à proprement parler signataires des accords, ces groupes ont tout de même joué un rôle central à travers l'action de l'Assemblée de la société civile (ASC). Fondée en 1991, elle était composée de treize entités représentantes de milieux académiques, religieux, syndicaux, populaires, d'organisations de défense des droits humains, de groupes autochtones, de mouvements de femmes et de partis politiques. Nombre de ses propositions ont effectivement été partiellement ou totalement intégrées au contenu des accords, notamment les deux textes particulièrement ambitieux et à très large portée qui nous intéressent ici.

En premier lieu, l'accord sur l'identité et les droits des peuples autochtones reconnaissait pour la première fois le caractère multi-ethnique et multilingue de la nation guatémaltèque, ainsi que le poids et l'importance des cultures autochtones au sein de la société. Il visait à octroyer et garantir les droits politiques, culturels, économiques et sociaux spécifiques de ces peuples, ainsi qu'à lutter contre la discrimination dont ils étaient victimes. Bien que de nombreux acteurs autochtones aient été insatisfaits de leur sous-représentation au sein de l'ASC et de leur absence à la table des négociations, alors qu'ils représentaient les premières victimes du conflit⁸, cet accord peut être considéré comme l'un des premiers succès de la participation autochtone au Guatemala. En effet, leur reconnaissance en tant que « peuples » plutôt que « groupes », mieux reconnus par le droit international, a notamment permis de légitimer et de mieux encadrer cette nouvelle façon de concevoir les droits de ces personnes et communautés⁹.

⁵ Par exemple, L. F. Mack Echeverría « Corrupción, autoritarismo competitivo y reducción de espacios democráticos en Guatemala », LASA 2021, Panel : Democratic Regime, stability and quality, mai 2021 ; Entretien avec Jordan Rojas, procureur des droits humains au Guatemala, novembre 2021.

⁶ J. C. Sanabria Arias, « The roads to reinvigorate the peace agreements : Between electoral and justice reforms in Guatemala », in N. Ganesan (dir.), *International Perspectives on Democratization and Peace*, Bingley, Emerald Publishing Limited, 2019, pp. 113-133 ; V. Ladisch, « The challenges of implementation : Guatemala », in S. Wolff et C. Yakinthou (dir.), *Conflict Management in Divided Societies : Theories and Practice*, Londres, Routledge, 2012, pp. 201-216.

⁷ Le texte intégral des accords est disponible à l'adresse suivante : <http://urlr.me/dsTK4>.

⁸ A. Isaacs « Trouble in Central America : Guatemala on the brink », *Journal of Democracy*, Vol. 21, n° 2, 2010, pp. 108-122.

⁹ E. Alvarez « The civil society assembly : Shaping agreement », *Accord 13*, 2002, pp. 48-51.

L'accord sur les aspects socio-économiques et la situation agraire défendait quant à lui l'importance d'une plus grande inclusion à travers le respect des droits économiques, sociaux et culturels des citoyens guatémaltèques dans leur ensemble. Il visait ainsi à garantir l'égalité des droits et des opportunités dans tous les domaines, au moyen notamment d'un accès plus large aux crédits, à l'éducation, au logement, à la santé, à la terre et à la technologie. Pour mener ces changements, une des conditions *sine qua none* était de permettre à l'Etat d'améliorer ses recettes, afin de financer les nombreux programmes politiques, sociaux et économiques nécessaires à la mise en œuvre d'un tel programme. L'accord proposait ainsi une augmentation du taux d'imposition de 8 % (un des plus bas du monde) à 12 % en 2000. Dès sa formulation, la proposition s'est heurtée à une très forte opposition de la part des élites économiques du secteur privé, en particulier par le biais de son Comité coordinateur d'associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF). Cette résistance explique aussi pourquoi le texte ne s'attaque pas directement à la question agraire de la possession de la terre, même si elle est tout de même évoquée¹⁰. Ainsi, si ces deux accords, les plus substantiels et ambitieux, ont été limités dans leurs formulations, ils n'en demeuraient pas moins inédits et innovants, et leur portée considérable. Ce sont également ceux qui souffriront du plus faible degré de mise en œuvre.

Un degré de mise en œuvre inégal

De manière générale, les accords opérationnels ont été respectés et appliqués : la démobilisation, le désarmement et la réintégration des combattants ont été globalement menés à bien¹¹. Le mouvement armé insurrectionnel est notamment devenu un parti politique et a remporté la troisième place à l'issue du scrutin suivant la signature des accords. Ce mouvement n'est cependant jamais parvenu à constituer une force électorale capable d'accéder au pouvoir. Par ailleurs, si le retour des réfugiés déplacés à l'intérieur du pays ou au Mexique voisin comme les politiques de réparation envers les victimes ont connu des avancées et des reculs et ont été vertement critiqués, ils ont tout de même fait l'objet de véritables politiques publiques au cours des vingt-cinq dernières années¹². L'établissement d'une mission de clarification a également constitué une grande avancée sur le plan des droits humains et de la reconnaissance de la responsabilité des coupables¹³. Grâce à ce travail, plusieurs anciens responsables ont été

¹⁰ S. Jonas, « Democratization through peace : The difficult case of Guatemala », *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 42, n° 4, pp. 9-38. Le thème de la réforme agraire avait joué un rôle décisif dans le renversement de Jacobo Arbenz en 1954 par un coup d'Etat soutenu par la CIA.

¹¹ J. C. Sanabria Arias, « The roads to reinvigorate the peace agreements... », art. cité. ; V. Ladisch, « The challenges of implementation... », art. cité.

¹² M. Gutiérrez, « Negar el pasado : Reparaciones en Guatemala y El Salvador », *Colombia Internacional*, n° 97, 2019, pp. 175-209 ; D. Martínez, L. Gómez, « Las reparaciones para víctimas del conflicto armado en Guatemala : Una promesa por cumplir », *Reparations, Responsibility and Victimhood in Transitional Societies*, août 2019 (<https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Guatemalan-Report-ESP-LR-1.pdf>).

¹³ Le rapport a déterminé que 97 % des actes de violence et des morts étaient attribuables aux forces régulières de l'armée et aux escadrons de la mort, forces illégales financées par les gouvernements militaires successifs. Il a également établi que les massacres perpétrés entre 1980 et 1983 s'apparentaient à des actes de génocides. Voir Guatemala, *Memoria del silencio*, juin 1999 (www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf).

juridiquement poursuivis et condamnés pour crime contre l'humanité. Ces processus ont, là encore, souvent rencontré de nombreux obstacles liés au manque d'indépendance du pouvoir judiciaire, comme en témoignent les cas de plusieurs anciens dignitaires toujours en liberté malgré des mandats d'arrêts lancés contre eux, et celui de l'ancien général et dirigeant du pays de 1980 à 1982, Rios Montt, condamné en 2013 mais dont le jugement avait été invalidé quelques mois plus tard. Ces condamnations constituent toutefois des victoires symboliques non négligeables, souvent inédites en Amérique latine.

En revanche, les accords substantiels n'ont quasiment pas connu de traduction concrète. L'accord relatif à la question socio-économique est sans nul doute celui qui a été le plus négligé¹⁴. Le Guatemala demeure ainsi l'un des pays les plus inégalitaires d'Amérique latine. La pauvreté y est toujours endémique et tend même à s'accroître depuis quelques années¹⁵. En outre, si les mouvements autochtones sont de plus en plus dynamiques, organisés et cohésifs depuis les années 1980, ils continuent à subir une forte marginalisation aussi bien économique que culturelle et politique¹⁶. La percée de la candidate maya mam Thelma Cabrera du Mouvement pour la libération des peuples (MLP) lors de la dernière élection présidentielle en 2019 (10,3 % des votes) laisse néanmoins entrevoir la possibilité d'une évolution.

Si ces textes ne sont pas parvenus à impulser les transformations profondes souhaitées au Guatemala, c'est parce que, dès le début, les acteurs politiques ont échoué – volontairement ou non – à les transcrire en textes juridiques contraignant permettant l'élaboration de mécanismes et de politiques publiques.

Les causes de l'échec relatif de la mise en œuvre

Les facteurs à l'origine de cet échec relèvent de deux domaines enchevêtrés. La première difficulté est liée à la formulation des textes eux-mêmes. En effet, malgré la signature de l'accord relatif aux réformes constitutionnelles et au régime électoral et du document détaillant les étapes de la mise en œuvre (accord sur un échéancier), il semble qu'ils n'aient pas contenu les précisions nécessaires à une application efficace et à une traduction concrète immédiate. Laisant trop de place aux futures négociations politiques, ils ont ouvert la porte à de multiples résistances, elles-mêmes déjà présentes lors des négociations initiales¹⁷. Seuls les autorités guatémaltèques et les anciens guérilleros reconvertis en acteurs politiques ont été chargés de leur mise en œuvre, alors même que les secteurs de la société civile impliqués dans l'ASC avaient clairement exprimé leur volonté de collaborer activement à ce processus. Avec la disparition de l'ASC en 1996, ces derniers ont vu leurs canaux de participation et leur accès

¹⁴ M. Drouin, « Le Guatemala vingt ans après la signature des Accords de paix », SLAM Laurentides, avril 2017.

¹⁵ Oxfam, *Entre el cielo y el suelo, radiografía multidimensional de la desigualdad en Guatemala*, mars 2019 (www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/entre_el_suelo_y_el_cielo_0.pdf).

¹⁶ Au niveau socio-économique, les indicateurs de pauvreté sont notamment beaucoup plus élevés dans les régions à majorité autochtone (jusqu'à 80 % dans certains départements, contre 56 % au niveau national). Sur le plan politique, la représentation est toujours très faible au niveau national, un peu moins au niveau local. Voir K. Pallister, « Why no mayan party ? Indigenous movements and national politics in Guatemala », *Latin American Politics and Society*, Vol. 55, n° 3, 2013, pp. 117-138.

¹⁷ V. Ladisch, « The challenges of implementation... », art. cité.

à l'Etat se réduire davantage encore et sont aujourd'hui absents. Les partis politiques, enfin, n'ont joué aucun rôle dans ce processus. Ce décalage entre théorie et pratique a généré un sentiment d'exclusion et de méfiance chez des acteurs pourtant enthousiastes au départ, et a renforcé le manque de confiance de la population en général vis-à-vis du processus de mise en œuvre¹⁸.

Le second facteur identifié tant par les observateurs et analystes nationaux qu'internationaux est le manque de volonté politique des dirigeants qui se sont succédé depuis 1996, combiné à la forte opposition de l'élite économique, de certains secteurs militaires et de certains intellectuels acquis aux thèses néolibérales. Le rôle du secteur privé par le biais du CACIF, fermement opposé à toute réforme susceptible de menacer ses profits, a été déterminant à cet égard. Après avoir freiné les négociations, il a continué (et continue aujourd'hui) à exercer de fortes pressions pour empêcher toute réforme fiscale d'envergure, privant ainsi l'Etat des ressources nécessaires au déploiement des programmes dédiés. En outre, les institutions internationales, et notamment l'ONU à travers sa mission de vérification (MINUGUA), ne disposaient plus de la même capacité de levier puisque les accords avaient été signés et l'aide accordée. Les institutions financières, dotées de moyens de pression plus conséquents, n'étaient quant à elles pas convaincues du bien-fondé d'une taxation progressive, et n'ont donc que mollement soutenu les initiatives prévues par les accords à cet égard.

Le référendum de 1999 devait entériner les engagements pris, en particulier les plus ambitieux, en conférant une valeur constitutionnelle au contenu des accords (notamment à l'accord sur l'identité et les droits des peuples autochtones). Mais son échec cuisant (seulement 17 % de participation et 55 % de « non ») semble avoir porté un coup fatal aux ambitions des accords de paix. Cet épisode a également mis en lumière une tension entre la « rhétorique participative » de ces accords et « leurs origines élitistes »¹⁹.

Aujourd'hui, la situation du Guatemala a peu évolué : si le pays a connu une importante croissance économique durant les vingt-cinq dernières années, celle-ci n'a pas été mise au service d'une plus large redistribution, notamment du fait de la collusion entre élites économiques et politiques. Quant aux peuples autochtones, ils continuent à souffrir de fortes discriminations et leurs intérêts demeurent peu représentés²⁰.

Malgré cette mise en œuvre lacunaire et cette « occasion manquée » de refonder le pays sur des bases démocratiques et inclusives, les accords de paix se trouvent toujours au fondement de nombreuses revendications d'inclusion et de justice sociale portées par les mouvements sociaux. Plusieurs mouvements autochtones s'appuient également sur eux pour

¹⁸ L. Blanco, A. Zapata, « La contribución del proceso de paz a la construcción de la democracia en Guatemala », in D. Azpuru et al. (dir.), *Construyendo la democracia en sociedades, posconflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y el Salvador*, Guatemala, F&G Editores, 2007.

¹⁹ W. Stanley, D. Holiday, « Broad participation, diffuse responsibility : Peace implementation in Guatemala », in S. Stedman (dir.), *Ending Civil Wars : The Implementation of Peace Agreements*, Boulder, Lynne Rienner, 2002, pp. 421-462.

²⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas: Avances y desafíos a 20 años de la firma de los Acuerdos de Paz*, Guatemala, 2016 (www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/democratic_governance/acuerdo-sobre-identidad-y-derechos-de-los-pueblos-indigenas--ava.html).

réclamer la rédaction d'une Constitution plurinationale. Ils constituent donc, aujourd'hui encore, un point de référence central dans l'histoire récente du pays. Néanmoins, la crise généralisée (politique, économique, sociale et environnementale) que connaît le Guatemala, sur fond de pandémie de Covid-19, a provoqué des mobilisations de grande ampleur. Dans la configuration actuelle, jamais les aspirations démocratiques de la population et les revendications des mouvements sociaux ne semblent avoir été autant déconnectées des actions et des décisions des autorités gouvernementales et locales. Celles-ci persistent à être sourdes aux demandes de la population et entretiennent la faible institutionnalisation du pays en alimentant des réseaux clientélistes et de corruption généralisée.

Pour citer ce chapitre : Garance Robert, « Vingt-cinq ans des accords de paix au Guatemala : des textes ambitieux, une mise en œuvre semée d'embûches », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

2001-2021 : l'Argentine, fin de cycle ou enchaînement ?

par Alexandre Roig

La « décadence » est un leitmotiv de l'historiographie argentine. Elle suppose un âge d'or (le modèle agro-exportateur de la fin du XIX^e siècle ou les gouvernements péronistes des années 1945-1955) ou exprime la frustration de ne pas être un autre pays comme l'Australie, le Brésil ou le Japon. Cette représentation engage un geste intellectuel et politique : celui de l'éloignement qui conduit à regarder toujours ailleurs ou en arrière.

Pourquoi l'Argentine *n'est pas* ou *n'est plus* ne permet pas de se demander ce que l'Argentine est. Cette approche par le regret éloigne d'une réflexion sur le concret. Et pourtant, la société argentine est aujourd'hui traversée par de nombreuses questions qui demandent à être formulées. D'autant plus en cette année de pandémie et de résultats électoraux qui consolident la croissance tendancielle d'Ensemble pour le changement. Ce parti « néolibéral », aujourd'hui opposé au gouvernement « progressiste » du Front de tous d'Alberto Fernández, avait perdu l'élection présidentielle en 2019, après avoir provoqué en quatre ans l'endettement le plus élevé de l'histoire du pays, une dévaluation du peso argentin de 550 % et une multiplication par deux du taux d'inflation (50 %). Deux ans plus tard, il gagne les élections législatives partielles en mobilisant un agenda de « stabilisation » économique qui n'est pas sans rappeler les gouvernements néolibéraux qui avaient conduit le pays à la crise de 2001. Certes, la pandémie et plusieurs erreurs du gouvernement actuel y ont contribué. Ce résultat électoral rend cependant compte de la volatilité du vote, de la polarisation politique, d'une société sous tension, et surtout de la continuité structurelle de forces sociales qui ont configuré la société des années 1990.

C'est peut-être pour cette raison que se multiplient dans l'espace public, dans les débats politiques ou dans le champ intellectuel, les références à la crise de 2001¹. Ce n'est pas seulement au nom de la commémoration, de l'anniversaire. Elles semblent exprimer la sensation d'un retour du passé. La question du cycle 2001-2021 n'est donc pas qu'une question de bilan de deux décennies au hasard d'un calendrier, mais de processus historique que pose la société. Et lorsque l'interrogation s'élabore, l'ambiguïté est inévitable. Les sensations, les situations, certaines données objectives, comme le surendettement, l'inflation et les niveaux de pauvreté renvoient aux crises antérieures. Et pourtant, tout est différent. La société est bien plus organisée, les acteurs politiques ont changé, certaines institutions ont été réformées. Il y a une sorte d'enchaînement causal, d'imbrications historiques qui coexistent avec des formes sociales différentes. Plutôt que de définir un cycle politique qui suppose un début, une évolution et une fin, nous voudrions rendre compte de cet enchaînement différentiel. Nous entendons donner à voir les continuités et transformations institutionnelles, mais aussi les modifications des rapports de force et des agents qui les exercent.

Pour approfondir ce point, revenons à la crise de 2001. Elle a un statut historique et épistémologique singulier. C'est en effet une crise totale : à la fois politique, économique,

¹ Ce travail s'inscrit dans un processus de réflexivité sociologique, lié à vingt ans de recherche en Argentine et à différentes fonctions politiques et administratives, aujourd'hui comme secrétaire d'Etat pour l'économie sociale. Un grand nombre des données utilisées pour ce texte sont issues de cette forme d'observation engagée.

symbolique et juridique². Le président De La Rúa a dû fuir le palais présidentiel en hélicoptère face à une véritable insurrection populaire, la loi de convertibilité qui établissait que « un peso égale un dollar » a été révoquée, la société s'est organisée en comités de quartiers et les chômeurs en grands mouvements sociaux. Les provinces ont remis en question l'union fédérale. Dans les esprits, les imaginaires eurocentrés se sont effondrés et dans la rue, un slogan a synthétisé le moment historique : « Qu'ils partent tous » (« *Que se vayan todos* »). Décembre 2001 a opéré comme une véritable bifurcation, qui s'est inscrite en même temps dans une causalité significative : la société qui s'est soulevée en 2001 revendiquait une « dignité » que le modèle de la convertibilité de 1991 avait mise à mal en « stabilisant » la monnaie que la crise d'hyperinflation de 1989-1991 avait pratiquement détruite. La société qui s'est recomposée après la crise de 2001 s'est inscrite dans le sillage de cet enchaînement. Tensions monétaires, tensions sur les formes d'organisation du travail et de la production, tensions sur le sens de la politique.

C'est autour de ce concept d'enchaînement différentiel que nous souhaitons développer notre analyse, depuis une sociologie du fait social total³ qui nous permet de capter, dans les limites de cet espace d'écriture, les configurations institutionnelles, les conflits sociaux sous-jacents et les mouvements de société qu'ils engendrent. Nous les présentons sous forme schématique, pour rendre compte de logiques sociales, sans prétention d'exhaustivité. Ce n'est pas un récit chronologique, mais plutôt ce que nous pourrions nommer un récit agonologique⁴ : raconter une histoire depuis ses principaux conflits. Dans le cas de l'Argentine : les dettes, les violences sexuelles et les conflits d'interprétation et de représentation de la société.

Le tissu de dettes...

La crise de 2001 avait une dimension monétaire centrale. De 1991 à 2001, le régime économique s'est articulé autour de la convertibilité argentine. Sa rupture a transformé le système de dette aussi bien dans le monde financier que dans celui du travail et de la fiscalité.

Tout en déclarant un défaut de paiement de 145 milliards de dollars, le pays est sorti de la convertibilité⁵ et les dettes internes en dollars ont alors été transformées en monnaie nationale à un taux différent de celui de la dévaluation monétaire générale. C'est ce que l'on a alors appelé la « pésification asymétrique ». Ce moment a ouvert un grand débat sur la valeur des dettes. Ceux qui avaient déposé des dollars dans le système bancaire ont réclamé leurs dépôts en monnaie nord-américaine. Les provinces ont émis des monnaies provinciales pour faire face à leurs obligations. Des clubs de troc se sont multipliés. Les salaires se sont effondrés. La pluralité monétaire, qui était en fait une réalité latente, est devenue manifeste.

² A. Roig, *La Moneda imposible. La convertibilidad argentina de 1991*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2016.

³ M. Mauss, *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, Paris, PUF, 2007 ; B. Karsenti, *Marcel Mauss, le fait social total*, Paris, PUF, 1994.

⁴ De *agôn* qui signifie conflit en grec.

⁵ Le régime monétaire avait pour règle que pour un peso en circulation, il devait y avoir un dollar en réserve dans la Banque centrale. Le système permettait la libre circulation du dollar.

La question de la dette va dès lors occuper une place centrale dans la vie politique. En effet, alors que Nestor Kirchner avait décidé de liquider la dette avec le Fonds monétaire international (FMI) en 2005, et que le pays était entré en conflit avec les « fonds vautours » sous le gouvernement de Cristina Fernandez de Kirchner (2007-2015), Mauricio Macri s'est endetté auprès du FMI à un niveau jamais atteint. La finalité de ce surendettement externe apparaît aujourd'hui comme une énième tentative de soumettre le capital et les travailleurs argentins aux règles financières internationales, mais en même temps explicite le débat sur la dette en Argentine. Aujourd'hui, tout le pays vit au rythme de la mise en œuvre des accords avec le FMI. L'inflation, les taux de change, les stocks de dollars nécessaires pour soutenir les importations en dépendent. Et cette centralité de la question financière dans la société argentine a une relation de cause à effet avec le monde du travail.

Depuis 1995, le chômage s'est installé en Argentine et a atteint près de 27 % au moment de la crise de 2001. Vingt ans plus tard, ce chiffre est incalculable. Près de 50 % de la population est dans l'informalité. Pendant le kirchnerisme, six millions d'emplois ont certes été créés, mais cela n'a permis que de freiner la décomposition de la société salariale, pas de renverser le processus.

La structure du marché du travail est telle qu'aujourd'hui, on compte autant de travailleurs privés actifs (6,5 millions) et un peu plus de travailleurs publics (3,5 millions) que dans les années 1970, mais le double de passifs. Du fait de la croissance de la population et de l'absence de régulation des nouvelles formes de travail, en 2021, dix millions de personnes en âge de travailler ne sont pas décomptées dans les statistiques, encore moins par les institutions salariales. Elles travaillent – personne en Argentine ne vit uniquement de politiques sociales – mais en dehors de toute institution susceptible de valoriser effectivement leur travail. Elles se sont désinstitutionnalisées, ce qui ne veut pas dire qu'elles ne soient pas inscrites dans une relation sociale⁶.

En d'autres termes, la dette que constitue le travail⁷ n'est pas valorisée par des opérations sociales et fait donc l'objet de conflits récurrents. Ce manque d'institutionnalisation du travail a cependant été accompagné par l'organisation syndicale des chômeurs, autour de ce que l'on appelle en Argentine « les mouvements sociaux » et « l'économie populaire ».

Ce déplacement du conflit social salarial au conflit social de valorisation a son corollaire sur le plan fiscal. En effet, la crise de l'institution salariale ne permet pas le bon fonctionnement des processus de distribution de la richesse. Elle entraîne donc des processus de redistribution à travers le salaire indirect ou les transferts monétaires de la part de l'Etat. Dans tous les cas, ces politiques, qui ont permis de diminuer la pauvreté et de soutenir la consommation (comme l'Assiguation universelle par enfant ou la retraite universelle) ont impliqué une augmentation de la pression fiscale pour les gouvernements kirchneristes ou une réduction des dépenses pour le gouvernement macriste.

⁶ P. Chena, A. Roig, « L'exploitation financière des secteurs populaires argentins », *Revue de la régulation*, n° 22, 2017 (<https://journals.openedition.org/regulation/12409>).

⁷ M. Mauss, *Essai sur le don...*, *op. cit.*

De ce fait, sur la période 2001-2021, trois grands conflits sociaux étaient liés à des questions fiscales : le conflit avec « la campagne » en 2008, autour de l'imposition à taux variables (les rétentions mobiles ou droits d'exportation) qui a inauguré une tension, toujours à l'œuvre, entre le kirchnerisme et les secteurs de l'agroproduction ; le conflit sur les « impôts sur le gain » (sorte d'impôts sur le revenu), qui a provoqué une rupture des relations entre le gouvernement de Cristina Fernandez de Kirchner et le puissant syndicat des camionneurs ; le conflit sur la réforme du système des retraites (dans ce cas pour diminuer les dépenses publiques) sous le gouvernement de Macri. Ces conflits exprimaient tous les tensions entre revenus publics et dépenses publiques dans une société où les dettes financières et les dettes du travail sont prises dans des régimes conflictuels. Les gouvernements progressistes privilégient la redistribution, les gouvernements néolibéraux la diminution des dépenses.

Cette tension qui traverse ces vingt années se fonde sur une question, un débat, une dispute : comment compter les dettes ? Qui doit à qui, et combien ? Comment se pose la question des devoirs et des obligations ? Qui peut décider d'endetter ou pas ? C'est bien la question de toute société hiérarchisée. Mais depuis la crise de 2001 en Argentine, le système général de dette n'est pas stabilisé, tant sur les plans financier, du travail que fiscal, et cette tension est centrale et explicite. Cette conscience est d'ailleurs au cœur de la façon dont se pose la question de la violence, et en particulier de la violence de genre.

...révèle les violences...

Phénomène singulier au niveau mondial, l'Argentine a été à l'avant-garde de l'organisation du conflit de genre. Le 8 mars 2015, différents collectifs féministes ont organisé une manifestation pour dénoncer les crimes machistes. Le slogan était alors « Pas une de moins » (« *Ni una menos* ») et dénonçait l'assassinat des femmes en raison de leur appartenance au sexe féminin. Ce concept va se traduire en droit, avec la création légale du concept de « féminicide ». Le mouvement féministe s'est rapidement articulé au conflit financier et au conflit du travail avec la dénonciation des dettes financières – « Nous nous voulons désendettées » (« *Desendeudas nos queremos* ») – et la grève mondiale de femmes le 8 mars 2017.

Ce conflit social, qui s'articule aux tissus de dettes évoqué plus haut, a la vertu de l'explicitation. En effet, il rend compte du caractère central de la violence dans la dynamique sociale, où le déphasage entre la subjectivité masculine et la réalité socio-économique est signalé par certaines auteures comme l'une des clés d'interprétation de cette violence : « le manque de correspondance entre les positions et les subjectivités dans ce système articulé mais pas complètement consistant, produit et reproduit un monde violent »⁸.

Les féminismes parviennent ainsi à nommer la violence, ce qui est en soit une prouesse dans un monde occidental qui la nie, dans une organisation économique qui la dissimule. Car *in fine*, le système général de la violence tient aux formes de régulation des dettes qui valorisent ou dévalorisent les personnes dans une société. C'est pour cette raison que les

⁸ R. Segato, *Las estructuras elementales de la violencia*, Buenos Aires, Prometeo, 2017.

féminismes vont produire des effets de mouvement de la société suffisamment puissants pour perturber une grande partie de l'ordre symbolique en Argentine, ordre mis à mal par une crise globale d'interprétation de la réalité.

...d'une société en crise d'interprétation et de représentation

Le kirchnerisme a structuré, comme l'un de ses conflits centraux, le conflit avec les médias, et en particulier avec le groupe Clarín, l'un des principaux groupes multimédias du pays. Il s'est articulé autour de la loi des médias qui prétend réguler la concentration médiatique. Dans l'espace public, cela s'est traduit par le slogan « Clarín ment » (« *Clarín miente* »). Ce conflit a engendré des effets de polarisation qui ont étendu le soupçon de mensonge à l'ensemble de médias. Ce n'est plus un journal, mais l'ensemble du journalisme qui est mis sur la sellette par les gouvernements kirchneristes.

Mais ce n'est pas le seul phénomène qui fait douter des références publiques. Durant le kirchnerisme, à la suite de la manipulation des données par l'Institut national des statistiques (Indec)⁹ et pendant plus de huit ans, près de vingt-sept indices différents permettaient de mesurer l'inflation ou la pauvreté. L'objectif du gouvernement était alors de payer moins de dette (indexée sur l'inflation), mais cela a provoqué une crise de confiance dans la parole publique.

A cela s'ajoute, notamment sous le gouvernement de Macri, un usage politique de la justice à travers le montage de procès publics contre des centaines de fonctionnaires du gouvernement antérieur. Ce processus appelé « *lawfare* », qui a également été utilisé au Brésil contre Lula, a eu des effets politiques profonds en termes de crise de confiance institutionnelle. Il s'est de surcroît articulé avec la crise médiatique et la crise des comptes publics : ceux qui « disent le droit » (*juri dictio*) sont totalement questionnés. Outre les emprisonnements politiques, littéralement injustes, rappelons le limogeage de Gils Carbó, un des procureurs de la nation les plus respectables qu'ait connus l'Argentine, accusé à tort d'avoir « mal loué » un immeuble.

Le bilan sur le plan symbolique est aujourd'hui désastreux. Les mécanismes sociaux d'autorisation de la parole sont remis en question. Qui croire, que croire ? La « post-vérité » en Argentine est le fruit de la déconstruction des institutions qui stabilisaient l'interprétation du monde. Comment ne pas voir les dangers que cela entraîne pour la représentation politique ?

Les élections législatives de 2021 révèlent en ce sens plusieurs enseignements. L'un d'entre eux est la montée de l'extrême droite autour de Javier Milei, dont le discours haineux anti « caste politique », comme lui-même le définit, est bien moins inquiétant que son corps enragé. Un signifiant qui exprime si bien le signifié de son nom de famille : Milei, Ma-loi. Particulièrement appréciée par les plus jeunes, cette expérience individualiste contemporaine a recueilli 17 % des voix dans la ville de Buenos Aires.

Au centre, ce que le monde médiatique a appelé « *La grieta* », la brèche. Ce concept prétend rendre compte d'une polarité stabilisée sous forme d'alliance de partis politiques – Ensemble

⁹ Cette intervention sur les chiffres publics a fait suite à une décision liée au calcul de la dette externe, qui était indexée au taux d'inflation. L'Indec a par la suite changé sa méthodologie pour diminuer la mesure de l'inflation.

pour le changement et le Front de tous – mais exprime en fait le problème de la représentation politique dans un monde ininterprétable. La pandémie, ce processus social d'enferment, ce conflit sans ennemis à culpabiliser ou responsabiliser, cette succession de jours où l'on compte les morts sans pouvoir en faire le deuil, n'a fait qu'approfondir la crise de sens. Comment représenter un monde qui n'est pas explicable ?

Désenchaîner l'Argentine

Le processus 2001-2021 n'est pas un cycle. C'est un enchaînement différentiel qui construit un tissu de dettes qui approfondit les violences sociales et met en crise l'interprétation et la représentation de la société. L'analyse succincte de ce processus met en évidence le problème d'une société qui vit encore selon les règles des années 1990, du moins en ce qui concerne le système financier, fiscal, salarial et politique.

L'Argentine est enchaînée par ses institutions alors que les forces sociales veulent faire bouger la société. Elles y parviennent quelque peu. Ce fut le cas des féminismes et de l'économie populaire. Mais ces mouvements de société ne peuvent se réduire à l'idée de nouveau pacte ou contrat social comme le prétend souvent la représentation politique. Lorsque la société veut se désenchaîner, ce n'est pas une question contractuelle ou de dialogue. Il s'agit bien plus de laisser l'organisation sociale instituer de nouvelles règles pour accompagner le mouvement d'une société qui, heureusement, est encore traversée par un désir profond de justice sociale. Il s'agit d'assumer qu'aujourd'hui, il faut laisser la société et ses contradictions s'exprimer. Dans une Argentine où l'interprétation de la réalité sociale n'est pas stabilisée, où ceux qui prétendent parler « au nom de la société » ne sont pas légitimés, où les violences sont explicitées, où les dettes sociales sont visibilisées, personne ne peut se substituer aux processus collectifs. S'ils prétendent le faire, ils risquent de parler au nom de « ma-loi », un nouvel enchaînement que produisent les régimes autoritaires.

Pour citer ce chapitre : Alexandre Roig, « 2001-2021 : L'Argentine, fin de cycle ou enchaînement ? », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Troisième partie

L'Amérique latine aux urnes

L'année électorale 2021 en Amérique latine. Le temps des recompositions politiques par Frédéric Louault

En dépit de la pandémie de Covid-19, l'année 2021 a été animée du point de vue électoral, puisque des élections ont été tenues dans dix pays de la région (tableau 7). Des élections de premier ordre (présidentielles et/ou générales) ont été organisées en Equateur, au Pérou, au Nicaragua, au Chili et au Honduras. Des élections législatives intermédiaires ont eu lieu au Salvador, au Mexique et en Argentine. Enfin, des scrutins locaux se sont déroulés en Bolivie, au Chili, au Mexique, au Venezuela et au Honduras.

Tableau 7
Elections en Amérique latine en 2021

Date	Pays	Type d'élection	Vainqueurs (noms, partis)
7 février/11 avril	Equateur	Présidentielle et législatives	Guillermo Lasso Mouvement Créer des opportunités (CREO) (droite)
28 février	Salvador	Législatives et municipales	Nouvelles idées (NI) (gauche)
7 mars/11 avril	Bolivie	Locales et régionales	Mouvement vers le socialisme (MAS) (gauche) (municipales) Opposition (droite) (provinciales)
11 avril/6 juin	Pérou	Présidentielle et législatives	Pedro Castillo Perou libre (gauche)
15/16 mai (prévues les 10/11 avril)	Chili	Locales et Assemblée constituante	Indépendants et gauche
6 juin	Mexique	Législatives, locales et Etats	Mouvement de régénération nationale (Morena) (gauche)
1 ^{er} août	Mexique	Référendum contre l'immunité des anciens présidents	Référendum validé mais non contraignant (manque quorum)
12 septembre	Argentine	Primaires ouvertes, simultanées et obligatoires (PASO)	Ensemble pour le changement (JxC, opposition) (droite)
10 octobre	Paraguay	Municipales	Parti colorado (droite)
7 novembre	Nicaragua	Présidentielle	Daniel Ortega (Front sandiniste de libération nationale, FSLN)*
14 novembre (prévues le 24 octobre)	Argentine	Législative	Ensemble pour le changement (opposition) (droite)
21 novembre	Venezuela	Locales et régionales	Grand pôle patriotique Simón Bolívar (GPPSB) (alliance au pouvoir)
21 novembre/ 19 décembre	Chili	Présidentielle et législatives	Gabriel Boric/Je soutiens la dignité (gauche)
28 novembre	Honduras	Présidentielle, législatives et municipales	Xiomara Castro/Parti libre (PL) (gauche)

* Election contestée par l'opposition et les observateurs électoraux

Dans l'ensemble de la région, les élections ont coïncidé avec une conjoncture de relance économique (tableau 8). La rapide reprise de l'activité économique dans la plupart des pays n'a toutefois pas atténué les inquiétudes économiques et sanitaires. Le chômage, l'informalité et la pauvreté nourrissent ces inquiétudes, encore renforcées par une hausse de l'inflation dans toute la région. Dans les pays où des élections de premier ordre ont été organisées, les équipes sortantes n'ont d'ailleurs pas bénéficié de la relance économique conjoncturelle. Elles ont au contraire été lourdement sanctionnées pour leur bilan. Les élections présidentielles ont provoqué des alternances (Chili, Equateur, Honduras, Pérou) ou, à défaut, une désertion électorale (Nicaragua).

Tableau 8
Evolution du PIB dans les pays
où des élections nationales se sont tenues en 2021

Pays	Type d'élection	2020	2021 (éval.)
Argentine	Législatives	- 9,9 %	+ 7,5 %
Chili	Présidentielle Législatives	- 5,8 %	+ 9,2 %
Equateur	Présidentielle Législatives	- 7,8 %	+ 3,0 %
Honduras	Présidentielle Législatives	- 9,0 %	+ 5,0 %
Mexique	Législatives	- 8,3 %	+ 6,2 %
Nicaragua	Présidentielle	- 2,0 %	+ 2,5 %
Pérou	Présidentielle Législatives	- 11,1 %	+ 10,6 %
Salvador	Législatives	- 7,9 %	+ 7,5 %

Source : CEPAL

En ce qui concerne l'organisation des scrutins, les contraintes sanitaires n'ont pas engendré de perturbations notables. Les campagnes électorales ont été logiquement plus actives qu'en 2020 et les élections ont suscité un regain d'intérêt parmi les populations. Les taux de participation aux élections demeurent toutefois fluctuants (tableau 9). La participation a même sensiblement diminué en comparaison avec les élections précédentes du même type. Par exemple, le taux de participation a baissé de près de dix points au Pérou par rapport à l'élection présidentielle de 2016. De même la participation a chuté de 18,8 points au Venezuela entre les élections régionales de 2017 et celles de 2021. Le Honduras et, dans une moindre mesure, le Salvador font exception, avec des participations en hausse (respectivement de 11,1 et 2,8 points). Il convient également de souligner un niveau historique de participation au second tour de l'élection présidentielle chilienne : 55,6 % contre 49 % en 2017 (et 41,9 % en 2013). Cette mobilisation est en partie liée à l'enjeu de cette élection, qui opposait un candidat de droite radicale (José Antonio Kast) et un candidat de gauche (Gabriel Boric).

Tableau 9
Taux de participation aux élections
de 2021 en Amérique latine

Date	Pays	Type d'élection	Taux de participation (en % de l'électorat)	Evolution du taux de participation (en points)*
7 février/11 avril	Equateur	Présidentielle et législatives	81 %	- 0,6
28 février	Salvador	Législatives et municipales	48,6 %	+ 2,8
7 mars/11 avril	Bolivie	Locales et régionales	85,9 %	+ 0,1
11 avril/6 juin	Pérou	Présidentielle et législatives	71,9 %	- 9,9
15-16 mai/13 juin	Chili	Locales et Assemblée constituante	43 %**	- 7,9
6 juin	Mexique	Législatives, locales et États	52,7 %	-10,7
1 ^{er} août	Mexique	Référendum contre l'immunité des anciens présidents	7,1 %	-
10 octobre	Paraguay	Municipales	Données manquantes	-
7 novembre	Nicaragua	Présidentielle	65,2 %***	+ 3***
14 novembre	Argentine	Législatives	71 %	- 4,2
21 novembre	Venezuela	Locales et régionales	42,2 %	- 18,8
21 novembre/19 décembre	Chili	Présidentielle et législatives	55,6 % (2 ^e tour)	+ 6,6
28 novembre	Honduras	Présidentielle, législatives et municipales	68,6 % (2 ^e tour)	+ 11,1

* Par rapport à la dernière élection du même type
** Par rapport au référendum d'octobre 2020
*** Chiffres officiels, contestés par l'opposition et par les observateurs électoraux

Dans certains pays, les électeurs ont été sollicités à plusieurs reprises la même année. C'est notamment le cas du Chili, qui a été en campagne une grande partie de l'année et dont les multiples ébullitions politiques et électorales ont attiré l'attention médiatique. Entre les élections locales et constituantes (mai), les élections générales (novembre) et le second tour de l'élection présidentielle (décembre), l'Amérique latine a largement vibré au rythme des scrutins chiliens. Le Chili constitue d'ailleurs une loupe particulièrement stimulante pour observer le rapport entre les processus électoraux et les recompositions politiques dans l'Amérique latine actuelle : le rejet des partis dits traditionnels ; l'émergence de nouvelles figures politiques ; la résilience d'une offre politique de gauche capable de s'unir pour remporter des élections ; l'affaiblissement de la droite libérale au profit d'une droite radicale populiste ; la polarisation politique et les tensions croissantes entre des projets de société antagoniques ; l'évolution des agendas électoraux et l'affirmation des enjeux sécuritaires (dans une acception large), etc. Les principales mutations des démocraties latino-américaines semblent toutes avoir été condensées dans les scrutins chiliens. Jusqu'à l'inquiétude pour le pacte démocratique lui-même.

Sur ce dernier point, la réaction du candidat de la droite radicale, José Antonio Kast, après la victoire historique de Gabriel Boric au second tour de l'élection présidentielle, doit être

soulignée. En acceptant sans sourciller le verdict des urnes au terme d'une intense bataille politique et idéologique, Kast a non seulement contribué à l'enracinement démocratique de son pays, mais il a aussi envoyé un signal rassurant à l'ensemble de la région. Entre la crise électorale de novembre 2020 aux Etats-Unis, l'invasion du Capitole par les militants trumpistes en janvier 2021 et des élections à haut risque prévues au Brésil en octobre 2022, l'alternance chilienne a offert aux Amériques une (brève ?) respiration démocratique.

Le Pérou avait ouvert la voie quelques mois plus tôt, avec l'élection de Pedro Castillo contre Keiko Fujimori. Malgré un résultat très serré (50,13 % contre 49,87 %), à l'issue d'une campagne électorale polarisée et virulente et après plusieurs semaines de bataille juridique, la candidate de la droite radicale a finalement reconnu sa défaite et accepté les règles du jeu démocratique. Elle l'avait d'ailleurs déjà fait lors de l'élection présidentielle précédente, perdue de justesse en 2016 face à Pedro Pablo Kuczynski (50,12 % contre 49,88 %). De telles réactions ne doivent toutefois pas masquer une tendance forte de ces dernières années, qui s'est amplifiée en 2021 : la radicalisation des électors et l'avancée de projets politiques teintés d'extrémisme, portés par des candidats aux discours politiquement décomplexés. Même s'ils sauvent les apparences démocratiques à court terme, ces candidats font leur nid électoral sur le rejet et l'exclusion, contribuant à saper le socle démocratique qu'est le vivre-ensemble. Les systèmes partisans sont de plus en plus écrasés par ces personnalités politiques se présentant comme antisystème – ou *outsiders* – et par les nouvelles formes de communication politique qu'ils mobilisent. Et les électeurs amènent aux portes du pouvoir ces candidats réactionnaires, voire rétrogrades, pour certains ouvertement nostalgiques des dictatures passées.

Dans le même temps, les processus électoraux ont alimenté les dérives autoritaires dans plusieurs pays de la région. Au Venezuela, les élections régionales ont montré une fois encore la mainmise de Nicolás Maduro sur le jeu politique et l'incapacité de l'opposition à s'organiser. Des élections régionales et locales de grande ampleur ont été organisées, avec un total de 3 082 sièges à pourvoir (23 gouverneurs, 253 membres des assemblées des Etats, 335 maires, 2 471 conseillers municipaux). La participation de l'opposition aux élections, décidée dans le cadre de négociations entre le régime de Maduro et les principaux groupes d'opposition, constituait une évolution importante par rapport aux scrutins précédents. Derrière une vitrine commune, la Table de l'unité démocratique (MUD) s'est présentée devant les électeurs divisée en plusieurs alliances et dépourvue de stratégie. Elle a totalisé près de 43 % des suffrages mais n'a remporté que trois Etats (Nueva Esparta, Cojedes, Zulia) et 120 municipalités. L'alliance au pouvoir, emmenée par le Parti socialiste unifié du Venezuela (PSUV), a obtenu 45,6 % des suffrages. Elle remporte 20 gouvernorats et 213 municipalités.

Au Nicaragua, le président Daniel Ortega a littéralement muselé toute opposition et multiplié les mesures visant à éliminer toute compétitivité au scrutin présidentiel du 7 novembre. Dès le 21 décembre 2020, une loi de « défense des droits du peuple à l'indépendance, la souveraineté et l'autodétermination pour la paix » a permis au régime d'invalider la candidature d'opposants considérés comme « putschistes ». Trois autres lois ont ensuite consolidé la criminalisation de l'opposition, via des accusations de cyber-délit, d'infiltration d'agents étrangers et de crimes de haine. Les trois principaux partis d'opposition ont été mis hors-jeu et sept pré-candidats ont été incarcérés. Le Nicaragua continue à sombrer dans l'autoritarisme

électoral¹. Alors que les résultats officiels ont donné Daniel Ortega vainqueur avec 75,9 % des suffrages et un taux de participation de 65,2 %, le chef de la diplomatie européenne, Josep Borrell, a évoqué un « simulacre » d'élection.

Hormis au Nicaragua, où les élections non compétitives ont renforcé l'emprise autoritaire du clan Ortega, toutes les élections présidentielles ont provoqué des alternances au pouvoir : au Chili, en Equateur, au Honduras et au Pérou (voir tableau 10). Chacun de ces pays fait l'objet d'analyses spécifiques dans la suite de cette partie (sauf le Chili, évoqué dans la première partie du présent volume). Nous ne les présentons donc pas en détails dans cette introduction. Nous nous limitons à mettre en exergue quelques pistes d'interprétation plus générales.

Tableau 10
Alternances et continuité présidentielles
en Amérique latine en 2021

Pays	Président sortant	Nouveau président	Alternance*	Score (%)	Marge de victoire (points)	Base législative
Chili	Sebastián Piñera	Gabriel Boric (Je soutiens la dignité)	OUI (D → G)	55,87 (2 ^e tour)	11,74	Faible (Je soutiens la dignité = 23,9 %, 37/155)
Equateur	Lenín Moreno	Guillermo Lasso (CREO)	OUI (C → D)	52,36 (2 ^e tour)	4,72	Faible (CREO = 9,65 %, 12/137)
Honduras	Juan O. Hernández	Xiomara Castro (Parti Libre)	OUI (D → G)	51,12 (1 ^{er} tour)	14,19	Moyenne (PL = 39 %, 50/128)
Nicaragua	Daniel Ortega	Daniel Ortega (FSLN)	NON	75,92* (1 ^{er} tour)	61,77**	Forte (FSLN = 83,3 %, 75/90)
Pérou	Francisco Sagasti (interim 2020-2021)	Pedro Castillo (Perou libre)	OUI (D → G)	50,13 (2 ^e tour)	0,26	Faible (PL = 13,4 %, 37/130)

* La pertinence des catégories utilisées (extrême droite [ED], droite [D], gauche [G] et centre [C]) est bien sûr sujette à débat.
** D'après une enquête CID-Gallup réalisée entre le 5 et le 13 décembre 2021, seuls 58 % des répondants déclarent avoir voté à l'élection présidentielle. Parmi eux, 28 % disent avoir voté pour Daniel Ortega.

Les élections de 2021 mettent en lumière plusieurs points de continuité avec les tendances énoncées dans les éditions précédentes de *l'Amérique latine. L'Année politique* : recomposition des systèmes partisans ; fragilisation des partis de gouvernement ; émergence de candidats atypiques ; gouvernements minoritaires qui contraignent la gouvernabilité et réduisent la marge de manœuvre des présidents élus. Ce dernier point ressort de manière particulièrement saillante dans le tableau ci-dessus. Hormis Daniel Ortega au Nicaragua, tous les présidents élus en 2021 devront composer avec des bases législatives faibles. Il leur faudra donc multiplier les concessions politiques afin de construire et stabiliser des alliances de gouvernement. La situation est particulièrement délicate pour le président péruvien, Pedro Castillo, qui cumule une faible base législative et une légitimité électorale réduite (victoire très étreinte au second tour, avec 28 %

¹ Voir ci-après la contribution de Maya Collombon.

d'abstention et 12 % de votes blancs ou nuls)². A l'inverse, la nouvelle présidente du Honduras, Xiomara Castro (Parti libre), pourra s'appuyer sur une légitimité électorale importante, acquise à travers sa large victoire dès le premier tour (avec une forte participation et quatorze points d'avance sur le candidat conservateur Nasry Asfura). Cette assise populaire lui permettra de construire dans des conditions plus favorables une base législative avec les forces politiques du centre, notamment le Parti libéral du Honduras³. Epouse de l'ancien président Manuel Zelaya – qui avait été destitué en 2009 par un coup d'Etat militaire – Xiomara Castro sera la première femme à diriger le pays. Cela ajoute une charge symbolique à son élection.

Une autre tendance qui se prolonge en 2021 concerne la résilience de la gauche sur fond de polarisation politique, dans un contexte de fragilité économique et d'inquiétudes liées à la crise sanitaire. Les victoires de Xiomara Castro au Honduras et de Gabriel Boric au Chili en sont les exemples les plus forts. L'élection de Pedro Castillo au Pérou est plus ambivalente en termes de clivage gauche/droite. Progressiste, voire radical, sur les thèmes économiques et sociaux, Castillo présente un profil conservateur concernant les thèmes sociétaux (avortement, mariage pour tous, euthanasie, genre à l'école, etc.). Au total, les élections de 2021 confirment l'interprétation que nous faisons déjà à propos des élections de 2018, entre « résilience de la gauche et radicalisation de la droite »⁴. L'Equateur fait toutefois exception, avec la victoire du candidat conservateur, Guillermo Lasso. Le candidat de gauche, Andrés Araúz, était pourtant en ballottage favorable à l'issue du premier tour. Mais il a fait les frais d'un report de voix défavorable entre les deux tours, en raison notamment de l'appel à un vote « nul idéologique » du candidat indigéniste Yakú Perez, arrivé en troisième position (18 % des électeurs ont voté blanc ou nul au second tour)⁵.

En ce qui concerne les élections de second ordre, il est théoriquement délicat d'interpréter les résultats des élections intermédiaires en termes nationaux. Une défaite de la formation au pouvoir ne doit pas systématiquement être interprétée comme un vote-sanction contre le gouvernement. Des mécanismes plus complexes doivent être considérés, tels que la connexion entre les configurations politiques locales et nationale, la popularité du chef d'Etat, la nationalisation des enjeux électoraux. Pour qu'il y ait un vote-sanction, il faut une conjonction entre trois facteurs : 1) des configurations politiques connectées entre les différents niveaux de pouvoir, 2) des enjeux électoraux nationalisés, 3) un gouvernement impopulaire⁶. Si ces trois éléments ne sont pas réunis, les élections sont dites « déconnectées » et une éventuelle défaite du parti au pouvoir ne peut pas être interprétée comme une sanction électorale contre le gouvernement. En raison d'un phénomène d'abstention différentielle, il est même assez exceptionnel que les élections intermédiaires soient remportées par la formation politique au pouvoir. Ce fut pourtant le cas au Salvador et au Mexique, où le vote est obligatoire mais la justice électorale ne punit pas les abstentionnistes.

² Voir ci-après la contribution de Gustavo Pastor.

³ Voir ci-après la contribution de Kevin Parthenay.

⁴ O. Dabène, « Résilience de la gauche, radicalisation de la droite », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2018/Les Etudes du CERI*, n° 239-240, janvier 2019 (www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude).

⁵ Voir ci-après la contribution de Régis Dandoy.

⁶ J.-L. Parodi, « Dans la logique des élections intermédiaires », *Revue politique et parlementaire*, n° 903, 1983, pp. 42-72.

Au Salvador, la nouvelle formation politique du président Bukele (Nouvelles idées) remporte largement le scrutin et préfigure un profond réalignement politique. Créé en février 2021 et dirigé par Xavier Zablah Bukele (cousin du président), ce parti a terrassé ses opposants : il obtient 66,46 % des suffrages et remporte une majorité qualifiée (56 sièges sur 84). Lors de l'élection présidentielle de 2019, Nayib Bukele avait fait imploser le système partisan et mis un terme à la domination bipartite entre l'Alliance républicaine nationaliste (Arena, droite) et le Front Farabundo Martí de libération nationale (FMLN, gauche). Accusé de dérives autoritaires par ses détracteurs – qu'il accuse en retour de fomenter un coup d'Etat – Nayib Bukele conforte ainsi son assise électorale et stabilise sa base parlementaire. Ancien parti de Bukele, le FMLN est la première victime de cette recomposition : il perd les deux tiers de son électorat et ne conserve que 4 sièges (19 lors de la législature précédente). Premier parti d'opposition, Arena perd également les deux tiers de son électorat et ne compte plus que 14 sièges (23 lors de la législature précédente). Le raz-de marée se confirme dans les autres scrutins qui ont été organisés simultanément : Nouvelles idées remporte 137 des 262 mairies (dont 13 des 14 capitales de département) et 14 des 20 sièges de députés au Parlement centraméricain. En outre, ces élections ont enregistré la plus forte participation depuis les accords de paix, malgré la pandémie. Le cas du Salvador vient donc contrarier les théories classiques du vote intermédiaire⁷.

D'importantes élections intermédiaires (législatives et locales) étaient également organisées au Mexique : 94 millions d'électeurs ont désigné 15 gouverneurs (sur 32), 500 députés fédéraux, les assemblées législatives de 30 Etats fédérés et les autorités de 1 900 mairies. Ce fut le plus grand scrutin de l'histoire du Mexique⁸. Les élections législatives étaient particulièrement attendues dans la mesure où elles marquent la mi-mandat du président Andrés Manuel López Obrador, dit AMLO (élu en 2018). Elles ouvrent également une période de disputes politiques autour de la succession de ce dernier, la réélection du président sortant étant interdite au Mexique. Comme au Salvador, l'élection d'AMLO en 2018 avait bouleversé le paysage politique, jusqu'alors structuré autour de trois partis : le Parti action nationale (PAN, droite), le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI, centre) et le Parti de la révolution démocratique (PRD, gauche). Et à l'instar de Nayib Bukele, AMLO a contribué à une nationalisation des enjeux électoraux autour de sa personnalité forte et polarisante. Ces élections intermédiaires devaient donc permettre de tester l'ampleur des recompositions politiques en cours. Comme au Salvador, les élections intermédiaires mexicaines ont été favorables à Morena, la formation politique du président en place⁹. Morena a renforcé son maillage territorial en élisant 11 des 15 nouveaux gouverneurs, et l'alliance emmenée par ce parti remporte la majorité absolue à la Chambre fédérale (278 sièges sur 500)¹⁰. Si la base gouvernementale perd quelques sièges par rapport aux élections de 2018, le parti Morena renforce légèrement son emprise (198 contre 191). En face, une alliance inédite entre les

⁷ Voir par exemple J. E. Campbell, « Explaining presidential losses in midterm congressional elections », *The Journal of Politics*, Vol. 47, n° 4, 1985, pp. 1140-1157 ; R. Magni-Berton, « Pourquoi les partis gouvernementaux perdent-ils les élections intermédiaires ? », *Revue française de science politique*, Vol. 58, n° 4, 2008, pp. 643-656.

⁸ Voir ci-après la contribution de Gaspard Estrada.

⁹ Le mouvement Morena a été fondé en 2011 par AMLO à partir d'une scission du PRD. Il a ensuite été reconnu comme parti politique en 2014.

¹⁰ L'alliance regroupe Morena, le Parti vert (PVEM) et le Parti du travail (PT).

trois partis traditionnels qui avaient été balayés en 2018 – PAN, PRI, PRD – remporte 199 sièges dont 114 pour le PAN, qui consolide sa position de premier parti d’opposition). La bonne tenue de Morena est d’autant plus notable que, contrairement au cas salvadorien, le taux de participation a sensiblement baissé au Mexique par rapport aux élections générales de 2018 (-10,7 points). En termes bruts, le nombre d’électeurs a baissé de 7,7 millions entre 2018 et 2021, tandis que l’électorat de l’alliance gouvernementale a diminué de 3,3 millions. Si l’abstention différentielle est bien présente, elle n’a que modérément pénalisé la base gouvernementale en termes de représentation politique. Deux mois après ces élections, un référendum visant à modifier l’article 108 de la Constitution mexicaine de 1917 pour annuler l’immunité des anciens présidents contre les crimes de corruption n’a pas atteint le quorum pour pouvoir être validé (98,4 % de votes favorables mais seulement 7,1 % de participation, pour un quorum fixé à 40 % du corps électoral).

Les élections législatives intermédiaires en Argentine ont aussi été présentées comme un test pour le président Alberto Fernández, élu en 2019. Un test de moyenne ampleur toutefois, puisqu’il ne s’agissait de renouveler que la moitié de la Chambre fédérale (127 sièges) et un tiers du Sénat (24 sièges). Après avoir été repoussées en raison de la crise sanitaire, ces élections se sont tenues en deux temps : les élections primaires le 12 septembre, puis les élections législatives le 14 novembre. Depuis 2009, des élections « primaires, ouvertes, simultanées et obligatoires » (PASO) sont organisées en amont des élections nationales. Elles permettent de filtrer l’offre politique, puisqu’il faut atteindre 1,5 % des votes valides pour pouvoir participer à l’élection officielle. En outre, ces primaires obligatoires organisées quelques semaines avant les élections officielles font office de baromètre pour les forces politiques en lice.

Dans un contexte marqué par l’augmentation de la pauvreté (40,6 % de la population), une inflation galopante (41,8 % en octobre) et une crise de la dette, les élections primaires ont donné une nette victoire à l’alliance d’opposition (Ensemble pour le changement), emmenée notamment par l’ancien président Mauricio Macri et le maire de Buenos Aires, Horacio Rodríguez Larreta (41,5 %). L’alliance gouvernementale (Front de tous), portée par Alberto Fernández, Cristina Fernández de Kirchner et Sergio Massa, ne recueille que 32,4 % de suffrages. Présentée comme une surprise par de nombreux médias¹¹, cette défaite était pourtant prévisible : le gouvernement était impopulaire¹², les enjeux politiques étaient fortement nationalisés, et les offres politiques étaient connectées – avec des alliances lisibles et une opposition claire entre le camp gouvernemental et les groupes d’opposition.

Malgré une remobilisation des forces gouvernementales après l’alerte des PASO, la sanction électorale s’est confirmée lors des élections législatives. Déjà minoritaire au Congrès, le gouvernement a vu sa base législative se fragiliser encore. Le Front de tous a recueilli 33,9 % des suffrages (45,3 % en 2019) et a même perdu la majorité au Sénat. L’alliance gouvernementale a perdu 3,7 millions d’électeurs entre les élections générales de 2019 et

¹¹ Voir par exemple : « Argentine : défaite inattendue de la coalition péroniste aux élections primaires », *Radio France International*, 13 septembre 2021 (www.rfi.fr/fr/am%C3%A9riques/20210913-argentine-d%C3%A9faite-inattendue-de-la-coalition-p%C3%A9roniste-aux-%C3%A9lections-primaires).

¹² « Una encuesta ubica a Alberto Fernández con la peor imagen desde que comenzó su gobierno », *Perfil*, 2 septembre 2021 (www.perfil.com/noticias/politica/una-encuesta-ubica-a-alberto-fernandez-con-la-peor-imagen-desde-que-comenzo-su-gobierno.phtml).

les élections intermédiaires partielles de 2021. Sans présager des rapports de force pour les prochaines élections générales, prévues en 2023, ces résultats peuvent être interprétés comme un vote-sanction contre le gouvernement. Ils affaiblissent le président Alberto Fernández et le contraignent à adapter son projet de gouvernement. Le scénario argentin se détache donc des tendances observées au Salvador et au Mexique et s'inscrit plus clairement dans la logique des élections intermédiaires énoncée ci-dessus.

Pour citer ce chapitre : Frédéric Louault, « L'année électorale 2021 en Amérique latine. Le temps des recompositions politiques », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Elections 2021 en Equateur : agonie du parti dominant et recomposition du paysage politique

par Régis Dandoy

Modifications du système électoral et du système de partis

Les élections nationales et andines¹ des 7 février et 11 avril 2021 en Equateur ont été marquées par d'importants changements au niveau du système électoral et du système de parti. L'Equateur est souvent caractérisé par la volatilité de son système électoral et les élections de 2021 n'échappent pas à ce constat. Le projet de réforme du système électoral a été initié en août 2017 par la Commission nationale électorale (CNE) et a fait l'objet d'un premier débat à l'Assemblée nationale en octobre 2017. L'objectif de cette réforme était d'améliorer le processus électoral d'un point de vue juridique et technique (transparence et contrôle des dépenses électorales) afin de renforcer le droit de vote des citoyens équatoriens. Après une pause politique de près de deux ans, un second débat a eu lieu à l'Assemblée nationale, et le projet de loi a été voté à la quasi-unanimité (cent treize voix pour, une contre et cinq abstentions) le 3 décembre 2019. Après une objection partielle de l'exécutif, la loi a été officiellement publiée le 3 février 2020, presque un an avant les élections de 2021.

Parmi les nombreux changements de la législation électorale, un élément clé concerne la modification du mode de scrutin utilisé dans toutes les élections plurinominales. L'Equateur était jusqu'en 2021 l'un des rares pays au monde à utiliser le panachage, c'est-à-dire que les électeurs pouvaient voter pour plusieurs candidats sur des listes électorales différentes. A la suite de cette réforme, le pays est revenu à un système proportionnel à listes fermées. Par ailleurs, la méthode d'attribution des sièges a également été révisée : désormais, seule la formule dite Webster² est utilisée pour les élections plurinominales. Parmi les autres éléments pertinents qui ont été affectés par la réforme électorale, mentionnons l'organisation des débats présidentiels, la gestion de l'inscription des électeurs, le financement des campagnes électorales et un meilleur équilibre hommes-femmes au niveau des candidats.

Par rapport aux élections nationales et andines de 2017, le système de partis a également subi plusieurs changements. Le plus significatif concerne la faction pro-Correa qui a fait sécession de l'Alliance patrie fière et souveraine (APAIS) en 2017-2018. Après deux tentatives infructueuses pour créer leur nouveau parti, parallèlement à une tentative de prise de contrôle d'un parti existant, cette faction a réussi à créer l'alliance électorale Union pour l'espérance (UNES) en fusionnant deux partis qui avaient été précédemment approuvés par la CNE : Force compromis social (FCS) en décembre 2018 et Centre démocratique (CD) en juillet 2020. Deux autres alliances électorales ont été créées à cette occasion : l'une rassemblant le mouvement Créer des opportunités (CREO) et le Parti social chrétien (PSC) principalement pour l'élection présidentielle, et l'autre le Parti socialiste équatorien (PSE) et le parti

¹ Il s'agit de l'élection des cinq représentants équatoriens au sein du Parlement andin.

² Cette formule – également connue sous le nom de formule Sainte-Laguë en Europe – repose sur des diviseurs impairs et est donc plus proportionnelle que la formule d'Hondt.

Concertation dans la plupart des circonscriptions électorales. Parmi les partis qui ont participé aux élections législatives de 2017 au niveau national, le seul absent était En avant Equateur (AEA) qui a été dissous par la CNE en juin 2020. Son leader Alvaro Noboa a rejoint un autre parti (Justice sociale) afin de participer à l'élection présidentielle.

Problèmes d'enregistrement des candidats et des partis

Comme lors des élections précédentes, la réglementation électorale et sa mise en œuvre par la CNE ont eu un impact significatif sur le déroulement de la campagne électorale. Les partis politiques équatoriens devaient être officiellement enregistrés auprès de la CNE et respecter certaines règles administratives et politiques, comme l'organisation de primaires. Par conséquent, plusieurs partis politiques n'ont pas été autorisés à participer. Le cas le plus frappant a été celui du parti Justice sociale qui n'a pas pu prendre part aux élections présidentielle et andines. Cette décision a apparemment eu un effet important sur le processus électoral car Alvaro Noboa – le principal candidat de ce parti – n'a pas pu se présenter. Plusieurs sondages d'opinion indiquaient que sa candidature aurait pu avoir un impact significatif sur le premier tour de l'élection présidentielle. Cette décision a donné lieu à un débat juridique presque interminable entre la CNE et le Tribunal du contentieux électoral (TCE). La décision finale du TCE concernant la non-participation de Justice sociale à ces élections est intervenue le 31 janvier 2021, à huit jours du scrutin.

L'impression des bulletins de vote – qui a débuté ce même jour – a été assez rapide pour fournir suffisamment de bulletins aux bureaux de vote du pays, mais ils ne sont pas arrivés à temps dans les consulats équatoriens à l'étranger. Par conséquent, 113 544 électeurs équatoriens vivant à l'étranger n'ont pas pu voter lors de ces élections. Cependant, les simulations indiquent que la participation de ces électeurs défavorisés n'aurait pas modifié la répartition des sièges entre les différents partis³.

Une autre réglementation électorale a été longuement discutée pendant la campagne et a eu un impact non négligeable. Afin d'être officiellement acceptés en tant que candidats à la présidence et à la vice-présidence, les postulants devaient se présenter physiquement dans les bureaux de la CNE à Quito. De ce fait, deux personnalités politiques importantes ont été recalées. L'ancien président Abdalá Bucaram (Force Equateur) était à l'époque assigné à résidence dans le cadre de différentes enquêtes sur le crime organisé (vente irrégulière de fournitures médicales et possession illégale d'une arme à feu notamment). De même, Rafael Correa (UNES) vivait en Belgique et a renoncé à venir en Equateur pour présenter sa candidature à la vice-présidence. L'ancien président, condamné à huit ans de prison pour corruption dans l'affaire dite Sobornos, aurait très probablement été arrêté à son arrivée sur le sol équatorien.

Ainsi, Alvaro Noboa, Abdalá Bucaram et Rafael Correa ont rejoint le groupe des grands absents, c'est-à-dire des dirigeants politiques de premier plan qui ont décidé de ne pas participer

³ A. S. Castellanos Santamaría, R. Dandoy, S. Umpierrez de Reguero, « Between a rock and a hard place : Ecuador during The COVID-19 Pandemic », *Revista de ciencia política*, Vol. 41, n° 2, 2021, pp. 321-351.

à l'élection présidentielle de 2021. Parmi eux se trouvent le président sortant Lenín Moreno (APAIS) qui a choisi de ne pas briguer un second mandat, l'ancien maire de Guayaquil et leader historique du PSC, Jaime Nebot, ainsi qu'Otto Sonnenholzner (indépendant), ancien vice-président de Moreno. En l'absence de ces personnalités, qui représentent un réservoir de voix conséquent, plusieurs candidats – parfois issus de partis mineurs – ont décidé de participer. Pas moins de seize candidats ont été retenus par la CNE pour l'élection présidentielle, dont une seule femme, Ximena Peña. En outre, quinze partis ont présenté des listes pour les élections andines, dix-sept pour les sièges nationaux aux élections législatives et un nombre encore plus important pour les sièges provinciaux aux élections législatives.

Résultats électoraux

Le premier tour des élections a eu lieu le 7 février 2021 et concernait quatre processus électoraux différents : les élections législatives andines, le premier tour de l'élection présidentielle et les deux votes pour l'Assemblée nationale (divisée en « sièges nationaux » et « sièges provinciaux »). Une consultation populaire composée de cinq questions relatives à l'exploitation minière a été organisée simultanément dans le canton de Cuenca.

Compte tenu de la pandémie, une baisse significative du taux de participation était attendue, d'autant plus que le vote n'est pas obligatoire pour les électeurs âgés de 65 ans et plus. Pourtant, il a atteint 81 % pour les élections présidentielle et législatives (contre 81,63 % aux élections précédentes qui concernaient également une consultation populaire). Peut-être est-ce dû au fait que la pandémie ne s'est pas trouvée au centre du débat politique pendant la campagne électorale⁴. La participation a été légèrement plus basse pour les élections andines étant donné qu'une part considérable d'Équatoriens non résidents n'ont pas pu voter pour ces élections.

Une caractéristique traditionnelle des processus électoraux en Equateur est le nombre élevé de bulletins invalides (votes blancs et nuls), principalement dû au fait que le vote est obligatoire pour une grande partie de la population électorale. Lors de l'élection présidentielle de 2021, ils représentaient 12,65 % des voix au premier tour et 17,87 % au second tour, soit une augmentation significative par rapport à la précédente (9,77 %). La part des bulletins invalides était encore plus élevée pour les élections andines (25,22 %) et les élections législatives (26,4 % pour les sièges nationaux), là aussi en hausse par rapport aux élections précédentes.

L'élection présidentielle a livré des résultats surprenants au regard de ce qu'annonçaient les sondages d'opinion (voir tableau 11). Au premier tour, Andrés Arauz (UNES) a recueilli 32,72 % des voix, suivi de Guillermo Lasso (CREO-PSC) avec 19,74 %, ce dernier enregistrant sa plus faible performance par rapport aux deux élections précédentes. Quelques semaines avant les élections, ces deux candidats étaient annoncés au coude à coude. De même, le candidat indigène Yaku Pérez (Pachakutik) a enregistré, avec 19,39 % des voix, la deuxième meilleure performance de son parti aux élections présidentielles. Le résultat le plus inattendu est celui de Xavier Hervas (Gauche démocratique) avec 15,68 %, la meilleure performance

⁴ A. Abad Cisneros, R. Aldaz Peña, D. Dávila Gordillo, S. Vallejo Vera, « Believe in me : Parties' strategies during a pandemic, evidence from Ecuador », *Journal of Politics in Latin America*, Vol. 13, n° 3, 2021, pp. 419-441.

pour ce parti depuis 1998. Le candidat a mené sa campagne principalement sur les réseaux sociaux et auprès des jeunes électeurs. Hormis Pedro Freile, tous les autres candidats ont obtenu moins de 2 % des voix.

Les résultats électoraux du premier tour ont été contestés par Yaku Pérez qui a dénoncé une fraude électorale, estimant qu'il aurait dû être qualifié pour le second tour face au candidat d'UNES. Son action en justice a été soutenue par son parti Pachakutik et des mobilisations sociales pacifiques ainsi que des barrages routiers ont été organisés par ses partisans à travers le pays. Si les manifestations devant le siège de la CNE ont engendré quelques tensions avec la police le 26 février 2021, ces événements post-électoraux sont restés principalement pacifiques en comparaison de ce qui s'était passé lors de l'élection de 2017. Sa plainte ayant été jugée irrecevable, Yaku Pérez a appelé ses partisans à voter nul au second tour. Cet appel explique en partie l'augmentation de la part des bulletins invalides observée plus haut.

La CNE a finalement annoncé les résultats officiels du premier tour de l'élection présidentielle le 21 février 2021 (soit exactement deux semaines après). Etant donné qu'aucun des candidats n'a atteint 50 % ou 40 % des voix avec un écart d'au moins dix points par rapport au deuxième candidat, un second tour a été organisé le 11 avril 2021. Il a opposé deux tickets présidentiels masculins. Guillermo Lasso est parvenu à rattraper son retard sur le candidat d'UNES et a remporté le scrutin avec une marge confortable de plus de 400 000 votes. Cet écart entre les deux candidats ainsi que l'acceptation de la défaite électorale par Rafael Correa et Andrés Arauz le soir même de l'élection ont contribué au bon déroulement de la période post-électorale et de la transition des pouvoirs.

Tableau 11
L'élection présidentielle de 2021 en Equateur

Parti/Coalition	Candidats présidentiels	Premier tour Votes (%)	Second tour Votes (%)
UNES	Andrés Arauz Galarza	3 033 791 (32,72)	4 236 515 (47,64)
CREO-PSC	Guillermo Lasso Mendoza	1 830 172 (19,74)	4 656 426 (52,36)
Pachakutik	Yaku Pérez	1 798 057 (19,39)	-
Gauche démocratique	Xavier Hervas	1 453 915 (15,68)	-
Ami	Pedro José Freile	192 763 (2,08)	-
Avance	Isidro Romero Carbo	172 714 (1,86)	-
Parti société patriotique (PSP)	Lucio Gutiérrez	164 800 (1,78)	-
Equatorien uni	Gerson Almeida	160 572 (1,73)	-
APAIS	Ximena Peña Pacheco	143 160 (1,54)	-
Société unie plus d'action (SUMA)	Guillermo Celi	84 640 (0,91)	-
Mouvement construire	Juan Fernando Velasco Torres	76 349 (0,82)	-
Alliance honnêteté	Cesar Montúfar	57 620 (0,62)	-
Démocratie oui	Gustavo Larrea Cabrera	36 903 (0,40)	-
Force Equateur	Carlos Sagnay de la Bastida	26 524 (0,29)	-
Nous pouvons	Paul Ernesto Carrasco	19 809 (0,21)	-
Union équatorienne	Giovanny Andrade Salvador	20 245 (0,22)	-
Source : CNE			

Les résultats des élections législatives confirment que cinq principaux partis politiques se partagent désormais l'Assemblée nationale et qu'aucun d'entre eux ne réunit la majorité absolue des sièges (voir tableau 12). Le président Lasso ne peut compter que sur douze députés issus de son parti et doit se reposer sur des coalitions parlementaires *ad hoc* pour faire passer ses projets de loi. La nouvelle assemblée compte 37,96 % de femmes, soit moins qu'en 2017 (39,42 %). Au Parlement andin, à l'inverse, trois des cinq parlementaires sont des femmes.

Trois partis politiques peuvent être considérés comme les vainqueurs des élections législatives : UNES (+ 49 sièges), Pachakutik (+ 23 sièges) et Gauche démocratique (+ 14 sièges). Le parti du président sortant (APAIS) et le parti du nouveau président (CREO) ont perdu un nombre considérable de sièges (respectivement 74 et 20), tandis que le PSC renforce légèrement sa position. Enfin, les résultats des élections présidentielle et législatives ont également confirmé l'existence d'un fort clivage géographique dans la politique équatorienne⁵. UNES a ainsi obtenu ses meilleurs résultats dans les provinces côtières, tandis que Pachakutik a dominé les zones indigènes des provinces montagneuses et de l'Amazonie. CREO et Gauche démocratique ont enfin obtenu de très bons scores dans les zones urbaines.

Tableau 12
Les élections législatives de 2021 en Equateur

Parti/Coalition	Sièges nationaux Votes (%)	Sièges (nationaux et provinciaux)	Différence 2017-2021
UNES	2 584 595 (32,21)	49	+ 49
Pachakutik	1 348 679 (16,81)	27	+ 23
Gauche démocratique	961 513 (11,98)	18	+ 14
PSC	780 541 (9,73)	18	+ 3
CREO	774 238 (9,65)	12	- 20
Alliance honnêteté	301 369 (3,76)	2	+ 2
APAIS	222 092 (2,77)	0	- 74
Equatorien uni	166 888 (2,08)	2	+ 2
Avance	154 529 (1,93)	2	0
PSP	145 398 (1,81)	1	- 1
Unité populaire	139 969 (1,74)	0	0
SUMA	135 038 (1,68)	0	- 2
Democratie oui	84 209 (1,05)	1	+ 1
Force Equateur	70 854 (0,88)	0	- 1
Union équatorienne	59 080 (0,74)	1	+ 1
Mouvement construire	57 711 (0,72)	1	+ 1
Nous pouvons	37 438 (0,47)	0	0
Partis provinciaux	-	3	0
Total	8 024 141 (100)	137	-
Source : CNE			

⁵ R. Dandoy, « Provincial dynamics in the 2017 national elections in Ecuador », *Democracias*, Vol. 5, 2017, pp. 3-24.

Un nouveau système de partis ?

Les élections équatoriennes de 2021 ont confirmé la modification radicale du système de partis, une tendance amorcée lors des élections de 2017 et 2019. L'Équateur a connu un système dominé par un seul parti (APAIS) pendant la période 2006-2017, mais les récentes élections marquent un retour à un système multipartite analogue à celui des années 1979-2006⁶.

Le système de partis équatorien est désormais composé d'un grand parti et de quatre partis de taille moyenne. Les autres n'ont pas réussi à obtenir plus de deux sièges à l'Assemblée nationale. Le mouvement politique de Rafael Correa reste une force politique importante dans ce système. Participant aux élections sous un autre nom (UNES), il a obtenu plus d'un tiers des sièges, devenant le plus grand parti à l'Assemblée nationale. Il s'oppose à quatre partis de taille moyenne – Pachakutik, Gauche démocratique, PSC et CREO – qui ont tous mené une campagne anti-Correa. Hormis le parti de Guillermo Lasso qui est plus récent, ce sont aussi des partis historiques qui ont vu le jour au xx^e siècle. Les élections locales et régionales de 2023 seront l'occasion de confirmer si le système équatorien est revenu à la situation d'avant 2006 caractérisée par un multipartisme et dominé par quelques partis établis.

⁶ A. Mejía Acosta, *Gobernabilidad democrática : sistema electoral, partidos políticos y pugna de poderes en Ecuador (1978-1998)*, Quito, Konrad Adanauer Stiftung, 2002 ; S. Pachano, « Ecuador : El nuevo sistema político en funcionamiento », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 30, n° 2, 2010, pp. 297-317.

Pour citer ce chapitre : Régis Dandoy, « Elections 2021 en Equateur : agonie du parti dominant et recomposition du paysage politique », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Elections péruviennes : le triomphe de l'outsider Pedro Castillo

par Gustavo Pastor

En 2021, les élections péruviennes ont apporté leur lot de surprises. L'alternance politique ouverte par le triomphe de l'outsider Pedro Castillo a permis au pays de compter pour la première fois avec un gouvernement de gauche dirigé par un enseignant paysan. Ce changement considérable peut être interprété néanmoins comme un vote protestataire de l'électorat péruvien contre l'ensemble de sa classe politique, jugée incapable de résoudre les principaux problèmes du pays. Rappelons que le dernier quinquennat (2016-2021) a été marqué par une extrême instabilité politique qui s'est soldée par la succession de quatre présidents, deux Parlements et un grand nombre de ministres. Cette ingouvernabilité permanente n'est pas la seule conséquence de la confrontation extrême entre les pouvoirs exécutif et législatif. Elle a également été engendrée par la frustration chronique d'une population excédée par les scandales de corruption à répétition, une mauvaise gestion, la défense d'intérêts privés, le clientélisme, etc. Ces éléments ont constitué un cocktail explosif qui a conduit l'électorat péruvien à surprendre de nouveau ses observateurs en votant pour un candidat qui, quelques mois auparavant, était encore un parfait inconnu.

Le tsunami Castillo

Le premier tour du scrutin s'est caractérisé par la très faible attention accordée par les citoyens péruviens à la campagne électorale. Cette apathie électorale est le produit – parmi d'autres facteurs – de la conjonction des crises sanitaire, économique et politique qui ont frappé sévèrement ce pays (2020-2021). En effet, le Pérou compte le plus grand nombre de décès dus à la Covid-19 rapportés au nombre d'habitants. Les conséquences brutales de la pandémie sur un système de santé précaire et le manque d'infrastructures urbaines ont été renforcés par l'inaptitude gouvernementale tant dans les domaines épidémiologique qu'économique. Les mesures sanitaires draconiennes prises par le gouvernement de Martín Vizcarra ont eu de graves répercussions sur l'économie péruvienne, provoquant l'une des plus importantes récessions économiques au monde (contraction du produit intérieur brut de 11 % en 2020). De son côté, la crise politique a continué de s'aggraver en raison d'une instabilité extrême, d'une inefficacité étatique chronique, de l'accroissement des inégalités, de l'insécurité citoyenne, du travail informel, etc.

Le premier tour de la campagne électorale a coïncidé avec le pic de la seconde vague de la Covid-19. En conséquence, les candidats ont dû s'adapter à une série de protocoles de biosécurité, ce qui a compliqué la diffusion de leurs messages politiques lors des élections où il leur était également interdit de recourir à la publicité dans les médias. En outre, la forte dispersion électorale a ajouté à la confusion citoyenne. Dix-huit partis politiques et leurs candidats respectifs ont participé à ces élections à la fois présidentielle et pour le Congrès. Cette large offre électorale était composée majoritairement de partis du centre, ce qui a affaibli électoralement ces groupes qui ont dû se partager les voix modérées. Les politiciens radicaux ont rencontré moins de concurrence et leurs propositions ont séduit nombre d'électeurs indécis.

La multiplication de *fake news* et la guerre sale menée entre candidats ont également contribué à augmenter le mal-être des citoyens. Les fortes variations dans les intentions de vote des Péruviens exprimées à travers des sondages d'opinion l'ont démontré. Les électeurs semblaient chercher un candidat en qui ils avaient confiance, mais étaient prêts à la lui retirer dès que la presse publiait des nouvelles mettant en doute son honnêteté. C'est la situation dans laquelle se sont retrouvés des candidats tels que George Forsyth, Julio Guzmán, Verónica Mendoza, Yonhy Lescano, Hernando de Soto et Rafael López Aliaga. Deux parcours électoraux retiennent cependant l'attention. D'une part, la candidature de Keiko Fujimori semblait avoir peu de chances électorales en raison de la détérioration de son image publique, après son implication dans divers scandales de corruption. Mais elle a réussi à mener une campagne très autocritique au cours de laquelle elle est parvenue à regrouper ses électeurs les plus fidèles. D'autre part, la candidature de gauche radicale de Pedro Castillo a provoqué un véritable tsunami électoral. Ce candidat est apparu dans les sondages seulement trois semaines avant le premier tour avec 3 % d'intention de vote, mais ses électeurs n'ont cessé de croître à une allure vertigineuse¹.

Une semaine avant le premier tour, aucun candidat ne dépassait les 15 % d'intentions de vote, ce qui laissait la possibilité à n'importe quel autre candidat d'accéder au second tour. Selon le dernier sondage Ipsos Pérou, Keiko Fujimori se classait cinquième avec 9 % des intentions de vote et Pedro Castillo, septième avec 6,5 %. Cependant, les différents instituts de sondage avaient enregistré les derniers jours une hausse inhabituelle de Pedro Castillo qui a fini par emporter la première place avec 15,38 %, tandis que Keiko Fujimori a réussi à accéder au second tour (pour la troisième fois consécutive) avec 10,9 % des voix. Cependant, le succès apparent de ces deux candidatures doit être nuancé. Les votes nuls et blancs ont dépassé le vote des deux candidats (18,66 %). Si l'on ajoute à cela les abstentionnistes (29,25 %), le nombre de citoyens qui n'ont voté pour aucun des dix-huit candidats en lice s'élève à 48 %.

Tableau 13
Résultats des deux principaux candidats
au premier tour de l'élection présidentielle au Pérou

	Pedro Castillo	Keiko Fujimori	Votes blancs et nuls	Abstention
Votes émis	15,38 %	10,90 %	18,66 %	29,95 %
Votes valides	18,92 %	13,40 %		
Elaboration à partir des données du Bureau national des processus électoraux (ONPE)				

La forte polarisation du second tour

A la différence du premier tour, les Péruviens se sont polarisés durant le ballottage et ont dû choisir entre un candidat de gauche radicale et une candidate d'extrême droite. D'une part, le candidat Pedro Castillo était pratiquement inconnu de la grande majorité de la

¹ Le dernier outsider de la politique péruvienne possédant des caractéristiques similaires avait été Alberto Fujimori en 1990.

population. Seule la grève prolongée des professeurs de 2017 l'avait fait connaître comme l'un de ses principaux dirigeants. Le doute persistait quant au parti politique sous la bannière duquel il se présenterait². Le parti Pérou libre est une organisation qui se définit comme marxiste, communiste et héritière de Mariátegui. Par ailleurs, certains indices laissent à penser que certains de ses membres avaient entretenus des liens avec le Sentier lumineux, et son leader (Vladimir Cerrón) a été condamné pour corruption dans le cadre de son mandat de gouverneur régional de Junín (2011-2014). D'autre part, les chances électorales de Keiko Fujimori étaient amoindries par les nombreux votes contre sa candidature (anti-vote). Elle était considérée comme la femme politique la plus impopulaire du moment en raison des nombreuses enquêtes pour blanchiment d'argent dont elle faisait l'objet et du comportement peu démocratique de son parti durant le dernier quinquennat. En outre, son image publique a été très détériorée après qu'elle a passé dix-neuf mois en prison et subi des mesures de privation de liberté en pleine campagne électorale.

Le fort clivage idéologique entre l'autoritarisme néolibéral et le socialisme populiste incarnés par ces deux candidats s'est superposé à d'autres clivages régionaux et ruraux. Pour de nombreux électeurs provinciaux, Keiko Fujimori symbolisait la corruption du pouvoir exercé depuis la capitale, tandis que Pedro Castillo, enseignant paysan d'une des régions les plus abandonnées du pays, représentait le changement. Toutes ces considérations se sont traduites en votes. Lima et quelques villes côtières ont majoritairement soutenu Keiko Fujimori, tandis que le reste du pays a préféré parier sur Pedro Castillo. A ces clivages régionaux se sont ajoutées des préférences socio-économiques : les classes moyennes ont eu tendance à soutenir Keiko Fujimori, tandis que les secteurs les plus pauvres se sont majoritairement rangés derrière Pedro Castillo.

Les deux candidats ont également modéré certaines de leurs positions radicales pendant le ballottage afin d'attirer des électeurs. Keiko Fujimori a essayé de donner l'image d'une leader qui avait tiré les leçons de ses déconvenues, et Pedro Castillo s'est montré moins menaçant à l'encontre de la propriété privée.

Les deux candidats ont noué des alliances politiques. Pedro Castillo s'est lié avec d'autres groupes de gauche, tandis que Keiko Fujimori a réussi à réunir la plupart des forces du centre et de la droite. Après avoir signé une série d'engagements démocratiques, Keiko Fujimori a reçu le soutien de nombre de ses rivaux politiques, parmi lesquels figurait le groupe des libéraux dirigé par l'écrivain Mario Vargas Llosa. L'affrontement entre positions de droite et de gauche s'est également accompagné d'un déluge de graves accusations de part et d'autre. Alors que les fujimoristes et leurs alliés affirmaient que Pedro Castillo représentait la voie de la « vénézualisation » du pays, les partisans de Pérou libre rappelaient avec insistance les nombreux délits de corruption dont s'étaient rendus coupables les fujimoristes.

Les principaux médias nationaux ont penché en faveur de la campagne de Keiko Fujimori. Cependant, Pedro Castillo a concentré sa force de communication aussi bien sur les émissions de radio et les télévisions locales que sur les réseaux sociaux (principalement sa page Facebook) pour relayer largement ses activités. Les militants de Pérou libre et les milliers d'enseignants

² Pedro Castillo a été invité à être candidat à la présidentielle pour le parti Pérou libre en 2021. Auparavant, il avait milité douze ans (2005-2017) au parti Pérou possible (centre gauche), et il s'était même porté candidat à la mairie d'Anguía (Cajamarca) pour ce parti en 2002, sans succès.

qui soutenaient Pedro Castillo ont très efficacement relayé le discours de leur candidat à travers tout le territoire. De ce fait, Castillo a toujours maintenu un avantage électoral sur Keiko Fujimori, très large au début (environ 20% des intentions de vote) et plus réduit à mesure qu’avançait la campagne du second tour³. Les erreurs et les coups d’éclat des deux candidats ont progressivement modifié les perceptions des citoyens. Pedro Castillo a commis une série d’erreurs, comme la promesse de fermer le Tribunal constitutionnel et de supprimer le Défenseur du peuple. De son côté, Keiko Fujimori a mené une campagne sans trop d’embûches, mais ses promesses populistes en fin de campagne et sa bonne performance dans les débats ne lui ont pas permis d’effacer l’avantage dont disposait son adversaire.

La longue attente des résultats

Les résultats électoraux ont été attendus par les citoyens péruviens dans une grande incertitude. Les derniers sondages avaient confirmé un léger avantage en faveur de Pedro Castillo, mais avaient également souligné une légère remontée de la candidate Fujimori. Le jour du scrutin, les résultats partiels délivrés par Ipsos Pérou étaient si serrés que Keiko Fujimori a été donnée gagnante à la sortie des bureaux de vote. Mais quelques heures plus tard, après un rapide décompte de ce même institut de sondages⁴, Pedro Castillo a été déclaré vainqueur. La victoire annoncée de Castillo a conduit Fujimori à dénoncer une prétendue fraude électorale. Selon les fujimoristes, les représentants de Pérou libre auraient massivement fraudé sur des milliers de listes électorales dans plusieurs régions du pays.

En dépit de l’avancement du dépouillement des bulletins de vote par le Bureau national des processus électoraux (ONPE), l’écart des voix demeurait faible et l’incertitude a persisté pendant plusieurs semaines. Cela a donné lieu à diverses tentatives judiciaires pour peser sur les résultats. En effet, le parti Force populaire (soutenu par un groupe d’importants cabinets d’avocats de Lima) a lancé une procédure de contestation massive des procès-verbaux pour tenter d’inverser la tendance des résultats électoraux. Les médias opposés à l’arrivée au pouvoir d’un gouvernement d’extrême gauche ainsi que de nombreuses personnalités de la société civile ont soutenu Keiko Fujimori dans sa campagne pour tenter de délégitimer le processus électoral.

Le Jury national des élections (JNE) a finalement ratifié le résultat, estimant que les preuves de fraude étaient trop fragiles. Le président Francisco Sagasti a confirmé que « le processus électoral s’était déroulé de manière ordonnée et sans aucun contretemps »⁵. De même, les gouverneurs régionaux ont appelé au respect de la volonté populaire. De leur côté, les principaux observateurs internationaux tels que l’Organisation des Etats américains, l’Organisation des nations unies, le département d’Etat des Etats-Unis et l’Union européenne, entre autres, ont également apporté leur soutien au travail des autorités électorales péruviennes.

³ Selon le sondage de l’Institut d’études péruviens (IEP) du 25 avril 2021.

⁴ Ces résultats ont été annoncés par les chaînes de télévision América Televisión et Canal N.

⁵ *El Comercio*, 10 juin 2021.

Pedro Castillo a finalement été déclaré président le jour du bicentenaire de l'indépendance du pays, après avoir remporté l'élection présidentielle avec 50,12 % de votes valides (soit une différence d'à peine 44 058 votes⁶).

Tableau 14
Résultats du scrutin au Pérou

	Pedro Castillo	Keiko Fujimori	Blancs et nuls	Abstention
Votes émis	46,86 %	46,62 %	6,51 %	25,43 %
Votes valides	50,12 %	49,87 %		
Source : Elaboration à partir des données du Bureau national des processus électoraux (ONPE)				

L'entrée en fonction de Castillo n'a cependant pas mis un terme à l'instabilité politique. Avec à peine trente-sept parlementaires sur cent trente, le nouveau président n'a pas de majorité au Congrès. Le pouvoir législatif se retrouve divisé en dix groupes où prédominent les partis de centre et de droite. Cette situation préfigure la continuation d'une constante confrontation entre les pouvoirs exécutif et législatif qui ne manquera pas d'entraver la gouvernabilité du pays.

⁶ Selon les résultats officiels de l'ONPE.

Pour citer ce chapitre : Gustavo Pastor, « Elections péruviennes : le triomphe de l'outsider Pedro Castillo », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Honduras : fin de la parenthèse conservatrice

par Kevin Parthenay

L'élection générale hondurienne du 28 novembre 2021 avait pour objectif de renouveler les mandats du président de la République, des 128 députés du Congrès national, des 20 députés du Parlement centraméricain et des 298 maires (et 2 092 conseillers municipaux). Cette élection s'est inscrite dans une dynamique de dégradation démocratique constante depuis le coup d'Etat contre Manuel Zelaya survenu en 2009. L'ex-première dame et épouse de Zelaya, Xiomora Castro, a remporté cette élection à la tête du parti Liberté et refondation (LIBRE), avec 51,12 % des voix, notamment devant le candidat du Parti national du Honduras (PNH) Nasry Asfura, maire de la capitale Tegucigalpa (36,93 %). Cette victoire symbolise la fermeture d'une parenthèse dans l'histoire contemporaine du pays mais soulève dans le même temps de nombreuses attentes vis-à-vis de la démocratie hondurienne¹.

Fermeture d'un cycle politique conservateur

Le coup d'Etat de 2009 a mis un terme à la tradition centenaire du bipartisme entre le PNH, marqué par un conservatisme libéral, et le Parti libéral du Honduras (PLH), défenseur d'un libéralisme progressiste. La normalisation consécutive par les élections a constitué une fracture en matière d'exercice légitime du pouvoir et d'émergence de nouvelles forces politiques, notamment le parti LIBRE. En dépit de cette ouverture de l'échiquier politique, cette normalisation post-crise politique de 2009 a progressivement donné lieu à une radicalisation du conservatisme, en particulier à l'occasion du second mandat de Juan Orlando Hernández (2013-2017, 2017-2021). Le contournement des règles constitutionnelles pour se maintenir au pouvoir et l'intensification de la répression à l'égard des contestations ont contribué à fragiliser la démocratie hondurienne. Les institutions électorales ont été à leur tour contestées lors des élections de 2013 et 2017.

La normalisation par la démocratie électorale et la continuité inédite au pouvoir du PNH (de 2009 à 2021) n'a pas épuisé un élan politique né sous l'administration Zelaya. Cet élan a été régulièrement réactivé, avec la création en 2011 par Xiomora Castro du mouvement LIBRE (issu du Front national de résistance populaire), du Parti anti-corruption (PAC) en 2012 ou encore la constitution d'une alliance d'opposition contre la dictature lors de l'élection de 2017 (menée par Salvador Nasralla, ex-leader du PAC). Ces séquences se sont nourries de protestations sociales (avec le slogan « #FueraJOH ») contre l'essor de la corruption endémique et de politiques répressives, notamment à compter de 2017.

Dans cette trajectoire, la victoire de Xiomora Castro, consécutive à deux candidatures antérieures, peut s'interpréter comme la clôture d'un cycle politique ouvert en 2009.

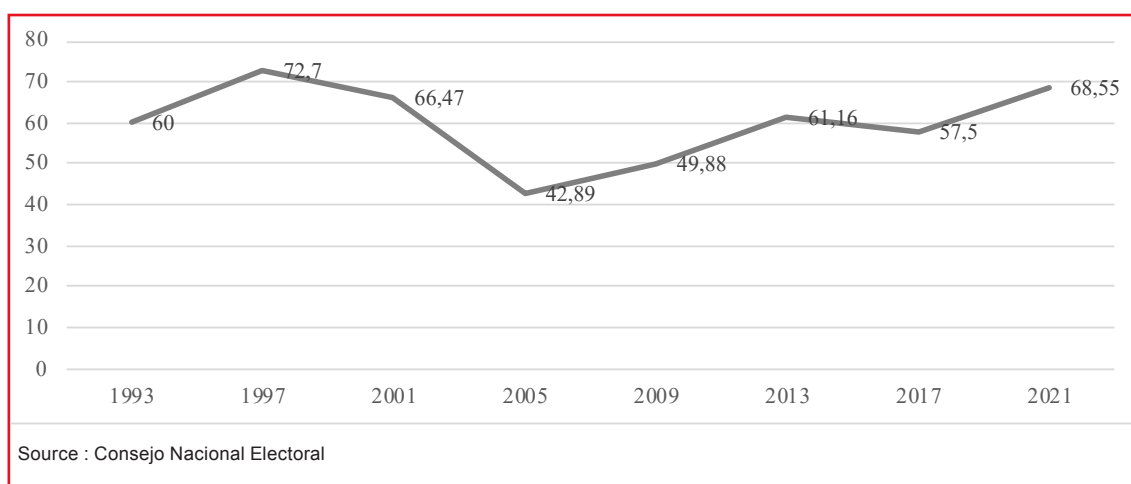
¹ Ce texte n'a pas pu prendre en compte les événements qui ont eu lieu au début de l'année 2022 liés à l'élection du directoire du Congrès national, à la suite de la défection de vingt députés élus du parti LIBRE.

La démocratie hondurienne en chantier

Dans la dernière décennie, la société hondurienne a été confrontée à un autoritarisme compétitif², à une intensification de la corruption, à des violations répétées des droits humains et à la consolidation des liens entre l'Etat et le narcotrafic³.

En dépit de ce renforcement d'un conservatisme autoritaire, l'élection de 2021 a ouvert des perspectives d'amélioration de la démocratie électorale (institutions électorales non contestées, irrégularités limitées, faible nombre d'actes de violence durant la campagne). On relève notamment une participation accrue (68,55 %⁴), inégalée depuis la fin des années 1990 (Figure 4). Elle s'explique essentiellement par l'intensité du rejet de l'administration Orlando Hernández.

Figure 4
Evolution de la participation électorale au Honduras (%)



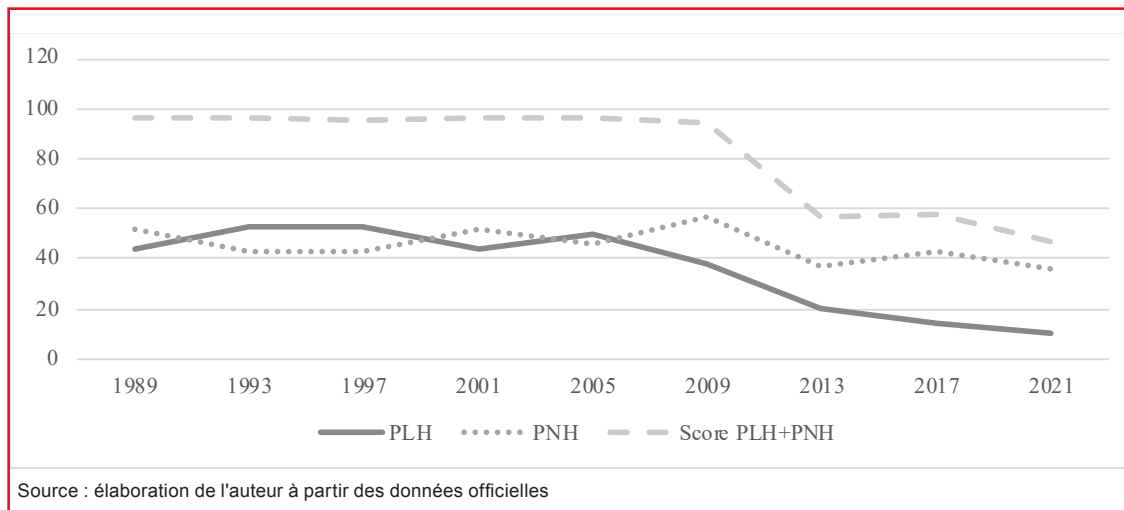
Depuis le coup d'Etat, la restructuration du spectre politique positionne LIBRE comme la force politique de substitution du PLH, ayant canalisé une large partie de son électorat. Pour autant, cette élection confirme bien la fin du bipartisme (Figure 5). Le PLH se maintient en troisième position, avec un électorat en baisse, mais obtient 10 % des voix pour le scrutin présidentiel. Au-delà de ces trois principaux partis, de plus petits partis politiques se font et se défont au gré des élections, mais élargissent la représentation, notamment au sein du Congrès national. En 2013, sept partis politiques disposaient d'au moins un siège au Congrès, huit en 2017 et six en 2021.

² S. Levitsky, L. Way, *Competitive Authoritarianism : Hybrid Regimes after the Cold War*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

³ Voir les affaires judiciaires impliquant le président Juan Orlando Hernández et ses proches, notamment son frère Tony Hernández.

⁴ Cet article est écrit alors que 98,84 % des actes sont scrutés (au 9 décembre 2021).

Figure 5
Evolution des résultats des élections
présidentielles honduriennes (PLH/PNH)



Sur le plan des symboles, cette élection est également historique dans la mesure où pour la première fois depuis 1902, un parti autre que le PLH et le PNH va exercer le pouvoir. Pour la première fois également, une femme exercera les plus hautes fonctions de l'État. Malgré ces inflexions historiques, la gestion de Xiomora Castro ne se fera pas sans difficultés.

Tout d'abord, le parti LIBRE n'a pas obtenu la majorité au Congrès. Avec 51 sièges, il lui en manque 13 pour atteindre cette majorité (64), et 33 pour la majorité qualifiée (84). Les contre-pouvoirs sont présents et obligeront Castro à gouverner en cherchant des coalitions. On peut en revanche supposer que les quatorze sièges obtenus par le parti nouvellement créé par le vice-président élu Salvador Nasralla, le Parti sauveur du Honduras (PSH), constituent une réserve de soutien potentiel pour elle. Lors de l'élection de 2017, Castro s'était elle-même rangée derrière Nasralla dans une coalition élargie d'opposition à la dictature. De même, le PAC met en avant des thèmes convergents avec LIBRE et pourrait s'en rapprocher. La récente annonce de Yani Rosenthal, candidat du PLH, relative au soutien du candidat présenté par LIBRE pour présider le Congrès laisse à penser que, bien que sans majorité, le gouvernement Castro pourra bénéficier de nombreux soutiens (hypothèse minimaliste, coalition de 66 députés, maximaliste, autour de 73 députés).

Tableau 15
Sièges obtenus au Congrès
lors des élections générales au Honduras

	1989	1993	1997	2001	2005	2009	2013	2017	2021
PLH	71	67	67	55	62	45	27	26	21
PNH	55	55	55	61	55	71	48	67	40
Parti démocrate chrétien (PDC)	1		2	4	5	-	1	1	1
Parti innovation et unité (PINU)	-	2	3	3	2	-	1	4	-
Unification démocratique (UD)	-	-	1	5	4	-	1	1	-
LIBRE	-	-	-	-	-	-	37	30	51
PAC	-	-	-	-	-	-	13	1	1
Alliance patriotique hondurienne (APH)	-	-	-	-	-	-	-	1	
PSH (créé en 2020)	-	-	-	-	-	-	-	-	14
Source : élaboration de l'auteur à partir des données officielles									

Les principaux enjeux du mandat de l'administration Castro

• Rétablir l'Etat de droit

Durant cette législature, des postes clés des institutions démocratiques honduriennes seront distribués, notamment celui de procureur général de la République (*Procurador General de la República*, pour quatre ans) en 2022, ainsi que les magistrats de la Cour suprême pour les sept prochaines années et le procureur général du Ministère public (*Fiscal General de la República*) pour cinq ans en 2023. La répartition de ces postes entre les différentes forces politiques garantira l'équilibre des pouvoirs et des institutions. Autre élément à surveiller, l'engagement de la candidate Castro à remettre sur pied une Commission internationale contre la corruption et l'impunité, après la suppression de sa précédente version, la Mission d'appui contre la corruption et l'impunité au Honduras (MACCIH) par Juan Orlando Hernández.

• Lutter contre la polarisation

En dépit de cette large participation et de l'élection de Castro, une polarisation très forte se maintient dans le pays. Si le scrutin présidentiel a mis aux prises deux options générales – une « droite corrompue » versus une « gauche radicale »⁵ –, la polarisation est toujours fortement enracinée à l'échelle des territoires. Malgré la victoire de LIBRE, le contrôle territorial du PNH demeure important. Il a certes perdu quarante et une municipalités par rapport à 2017, mais il en conserve cent trente-deux. LIBRE est une force nationale, mais en croissance uniquement

⁵ D. Vásquez, « La victoria de Xiomara Castro en la Honduras de la "democracia oligárquica" », *Nueva Sociedad*, novembre 2021 (<https://nuso.org/articulo/xiomara-castro-en-la-honduras-de-lademocracia-oligarquic/>).

à l'échelle locale. Lors de cette élection, il a remporté vingt-six municipalités supplémentaires, soit cinquante-sept au total. Il a pris au PNH les deux plus grandes villes du pays : Tegucigalpa (gouvernée depuis vingt-quatre ans par le PNH) et San Pedro Sula (poumon économique et industriel du pays, gouvernée depuis 2014 par le PNH). Bien qu'en déclin sur le plan national, le PLH a remporté quatre-vingt-onze municipalités.

•Garantir les libertés

Depuis bientôt deux décennies, la société hondurienne vit sous le verrou de l'insécurité criminelle ainsi que sous la domination des élites politico-économiques (domination oligarchique⁶). Face à l'exacerbation des inégalités, Xiomora Castro aura ainsi la lourde tâche de refonder le contrat social hondurien, consolider la confiance des citoyens dans les institutions, lutter contre la pauvreté extrême et garantir les libertés individuelles. Sur ce dernier point, l'insécurité tout autant que la protection d'intérêts économiques constitués (notamment dans le domaine énergétique) ont menacé les libertés, et notamment la liberté d'expression de la presse. La recrudescence des assassinats de journalistes et activistes, notamment environnementalistes, a stigmatisé le pays dans les dernières années.

•Développement, inégalités et vulnérabilité climatique

Le Honduras appartient à la catégorie des Etats faillis ou effondrés. Le rapprochement entre l'Etat hondurien, en particulier sous l'administration Hernández, et le narcotrafic en témoigne. La faible capacité d'intervention et de régulation de l'Etat (renforcée par une corruption endémique) explique autant les retards de développement socio-économiques, que les inégalités extrêmes et l'incapacité de réduire la vulnérabilité climatique du pays. Castro devra ainsi faire face à l'augmentation de la pauvreté et de l'extrême pauvreté, estimées respectivement autour de 60 % et 13 %, et accentuée par les effets de la pandémie de Covid-19. Par ailleurs, l'intensification des phénomènes climatiques extrêmes constitue un enjeu fondamental pour le pays (inondations, sécheresses, ouragans) et requiert une attention particulière sur le volet de l'adaptation et de l'atténuation. En matière économique, la croissance économique dépendra beaucoup quant à elle de l'évolution des relations avec les Etats-Unis et la Chine. Si les entrepreneurs honduriens continueront *a priori* à exporter vers les Etats-Unis plutôt que vers la Chine, les tensions diplomatiques sont susceptibles d'avoir des répercussions majeures sur la structure de la balance commerciale hondurienne. Le rôle des relations extérieures est essentiel pour comprendre l'évolution des enjeux socio-économiques du pays.

⁶ A. Schneider (dir.) *Construcción del Estado y regímenes fiscales en Centroamérica*, Guatemala, F&G Editores, 2014 ; C. Meléndez Carlos, « Evolución del clientelismo en Honduras (2009-2017) », in J. Castellanos, S. Romero (dir.), *Encrucijadas de la democracia en Honduras y América Central*, Tegucigalpa, IUDPAS, 2019, pp. 367-380 ; K. Parthenay, *Crises en Amérique latine. Les démocraties déracinées (2009-2019)*, Paris, Armand Colin, 2020.

L'élection hondurienne dans le contexte latino-américain

Quelle « gauche » au pouvoir ? Cette élection place à la tête du pouvoir un nouveau gouvernement dit « de gauche » et s'inscrit dans un cycle latino-américain plus vaste marquant une résilience forte des forces de l'ex-« vague rose »⁷. On retiendra que le Honduras de Castro pourra compter sur des soutiens régionaux de poids et potentiellement diversifiés, entre les forces radicales (Venezuela, Cuba, Nicaragua, Bolivie) héritées du socialisme du *xxi*^e siècle et des forces plus modérées, notamment à l'échelle continentale, telles que l'Argentine et le Mexique. Dans ce contexte, quels sont les signaux permettant de préciser le positionnement de Castro ? Socialisme radical ou gauche pragmatique et modérée ? Durant sa campagne, Xiomara Castro a fait la promotion d'un « socialisme démocratique ». Son programme fait mention d'une « refondation de la patrie et de construction d'un Etat socialiste et démocratique »⁸. Il fait ainsi écho aux orientations de la vague rose des années 2000 en se caractérisant par les aspects suivants : opposition au modèle néolibéral ; affirmation de la souveraineté populaire – notamment à travers le projet d'Assemblée nationale constituante (projet qui avait motivé le coup d'Etat en 2009) ; lutte contre la corruption ; politique extérieure souveraine et solidaire. Sur le plan des valeurs, ses positions sont toutefois ambiguës, notamment vis-à-vis de l'avortement qui demeure conditionné ou des discriminations de genres et droits LGBTQI+, avec un silence remarqué sur la question du mariage pour tous. Ainsi, la rhétorique employée dans plusieurs notes programmatiques du parti LIBRE fait plutôt pencher la balance vers un socialisme radical dénonçant la « géopolitique impériale des Etats-Unis »⁹, et mobilisant des référents culturels tels que Simón Bolívar, Sandino ou encore Hugo Chávez et Evo Morales. Le type de gauche incarné par Castro déterminera son positionnement à l'échelle régionale, et notamment la nature de ses alliés internationaux. Les annonces faites pendant la campagne relatives à la reconnaissance de la République populaire de Chine, impliquant de renoncer à reconnaître Taïwan, laissent entrevoir une possible crispation avec Washington, d'autant plus que les soutiens centraméricains de la Chine se sont multipliés ces dernières années¹⁰.

Si cette élection de 2021 est historique à de nombreux égards, le gouvernement Castro devra composer avec une scène politique caractérisée par une fragmentation législative et une polarisation territoriale fortes. La construction de coalitions variables au Congrès et d'alliances internationales détermineront la capacité du gouvernement Castro à intervenir sur les enjeux majeurs pour le pays.

⁷ O. Dabène (dir.), *La Gauche en Amérique latine*, Paris, Presses de Sciences Po, 2012.

⁸ X. Castro, « Plan de Gobierno para refundar Honduras 2022-2026 » (<https://libre.hn/plan-de-gobierno-de-xiomara-2022-2026>).

⁹ LIBRE, « El Golpe de Estado de 2009 en la geopolítica imperial de EEUU » (<https://libre.hn/golpe-de-estado-geopolitica-imperial>).

¹⁰ Le Costa Rica (2007), le Panama (2017), le Salvador, la République dominicaine (2018) et le Nicaragua (2021).

Dans la nuit noire des élections nicaraguayennes

par Maya Collombon

Le 7 novembre 2021, les Nicaraguayens étaient appelés à voter pour des élections générales, présidentielle et législatives. Sur le formulaire de vote à remplir¹, ces derniers pouvaient trouver les noms du président sortant Daniel Ortega pour le Front sandiniste de libération nationale (FSLN), et de cinq autres candidats : Walter Espinosa pour le Parti libéral constitutionnel (PLC)², Guillermo Osorno pour le Parti de la voie chrétienne nicaraguayenne (CCN)³, Marcelo Montiel pour l'Alliance libérale nicaraguayenne (ALN), Gerson Gutiérrez pour l'Alliance pour la république (APRE) et Mauricio Orué pour le Parti libéral indépendant (PLI). Aucun de ces cinq candidats n'est alors connu du grand public, n'a fait de campagne électorale, ni n'a de réels précédents politiques. Le seul parti qui sur les cinq obtient plus de 4 % des voix est le PLC, ancien parti d'opposition au FSLN, mais qui a fait alliance avec le parti sandiniste dès les années 2000, devenant ainsi son principal allié. De fait, tous les candidats et les partis se présentant à l'élection de 2021 sont proches du FSLN et ne constituent donc pas une opposition politique. Cette dernière s'est d'ailleurs retrouvée derrière un seul slogan : « Restez à la maison », et une même consigne de vote, le boycott. A l'instar des dernières élections de 2016 et dans une proportion nettement supérieure, les Nicaraguayens ont effectivement opté pour un très fort abstentionnisme : selon l'organisation nicaraguayenne Urnes abiertas (Urnes ouvertes), elle aurait atteint en 2021 le taux historique de 81,5 %.

Sans surprise, au terme du dépouillement, Daniel Ortega a été élu président de la République, avec 75,92 % des suffrages, pour un quatrième mandat consécutif depuis son retour au pouvoir en 2007⁴. A ses côtés et pour la seconde fois, son épouse Rosario Murillo a été élue vice-présidente. Sur les quatre-vingt-dix sièges de l'Assemblée nationale, soixante-quinze ont été gagnés par le FSLN, parti disposant déjà d'une majorité absolue au Parlement depuis dix ans. Pour la première fois dans ces proportions, l'élection a été largement dénoncée à l'échelle nationale et internationale pour son manque de compétition électorale, pour ses atteintes aux droits politiques des opposants et pour le manque de transparence de la procédure. Comment le Nicaragua en est-il arrivé à cette mascarade d'élection, conduisant la quasi-totalité des pays, dont ses alliés historiques, à ne pas reconnaître la légitimité de la réélection de Daniel Ortega à la tête du pays ?

¹ Les Nicaraguayens votent sur une feuille unique où sont inscrits le nom de tous les candidats. Ils doivent cocher la case du candidat pour lequel ils votent.

² Le PLC a été le grand parti de la droite libérale dans les années 1990, alors opposant féroce du FSLN, au pouvoir de 1996 à 2006. Il a perdu une grande partie de ses affiliés lors du Pacte politique de 2000 entre le PLC et le FSLN qui a facilité le retour au pouvoir du parti sandiniste. Voir M. Collombon, « Le rose au front. Déployer l'hégémonie sandiniste dans la rue », in L. Bamaara, C. Floderer, M. Poirier (dir.), *Faire campagne*, Paris, Karthala-Science Po Aix, 2016, pp. 27-51.

³ Le CCN, l'ALN, l'APRE et le PLI sont des partis récents, formés majoritairement dans les années 2000. Initialement dans l'opposition du FSLN, ils sont désormais « achetés » par Daniel Ortega qui a réussi à y placer ses hommes aux postes clés.

⁴ Daniel Ortega a été président du Nicaragua une première fois de 1984 à 1990, c'est donc au total son cinquième mandat présidentiel.

Pas de retour en arrière après la crise politique de 2018

L'élection générale de 2021 s'est tenue dans un pays qui s'est fortement transformé au cours des derniers mandats sandinistes, et plus spécifiquement depuis la grave crise politique qui l'a secoué en 2018. Elle ne peut se comprendre sans prendre en considération les effets politiques de ces mobilisations et de leur répression, marquant une rupture radicale dans les équilibres politiques tels qu'ils existaient alors et redistribuant les cartes des rapports de force.

Mi-avril 2018, de petits groupes d'étudiants sont descendus manifester dans les rues de Managua pour demander l'intervention de l'Etat contre les feux de forêt qui dévastaient depuis plusieurs jours la réserve biologique Indio Maiz sur la côte atlantique du pays. Le 18 avril, une autre manifestation, cette fois contre la réforme du système des retraites, a mobilisé les retraités demandant, devant les installations de l'Institut nicaraguayen de sécurité sociale (INSS)⁵ à León, la suppression de la réforme. Les deux manifestations se sont rejointes à Managua et d'autres se sont développées dans tous les départements du pays. Bientôt, le mouvement, majoritairement étudiant, s'est étendu : il s'agit des plus importantes mobilisations de rue depuis le retour du FSLN au pouvoir. Mais dès le 19 avril, la réponse des autorités a été la répression : les premières victimes des affrontements qui opposaient manifestants et paramilitaires ont alors été déplorées. Au terme de plusieurs mois de conflits, le solde des victimes se comptait en centaines de morts, de prisonniers, en milliers de blessés et en dizaines de milliers d'exilés⁶. Malgré plusieurs tentatives infructueuses de négociation entre le gouvernement Ortega et les coalitions d'opposants, la situation politique est restée bloquée tandis que la répression s'est intensifiée. Les deux principales coalitions d'opposition, l'Alliance civique et l'Unité nationale bleue et blanche, ont eu beaucoup de mal à porter une voix unique ; elles ont en outre été fortement limitées dans leur portée et leurs activités par les effets de la persécution politique. Depuis, plutôt qu'une réelle sortie du conflit, c'est un climat de peur qui s'est installé, où toute opinion politique contraire à la ligne autorisée du FSLN est persécutée.

Ce printemps nicaraguayen a aussi été celui de la mise en œuvre d'un état d'exception de fait, faute d'être déclaré comme tel, qui visait explicitement à mettre un terme à toute opposition au sandinisme – un sandinisme modelé à la seule image du clan Ortega. Il a commencé par l'interdiction des manifestations dès l'été 2018, puis ont suivi jusqu'à nos jours différentes mesures sécuritaires et répressives favorisant le retour forcé à l'espace domestique⁷ et la diffusion d'un climat de peur. Dans la seule semaine précédant les élections de 2021, le Centre nicaraguayen des droits humains (CENIDH) a comptabilisé cent huit violations des droits humains comprenant, outre des atteintes aux libertés individuelles, à l'intégrité physique et mentale, à la liberté de presse, à la libre circulation, à la propriété, etc., des agressions et des menaces de mort⁸.

⁵ Equivalent de la sécurité sociale au Nicaragua.

⁶ Ici aussi, les données chiffrées, difficiles à déterminer avec précision, sont l'objet de discussions entre organisations des droits humains et organisations internationales. Le rapport du CENIDH, organisation nationale des droits humains, comptabilise plus de quatre cents morts dans les affrontements du printemps 2018.

⁷ Dans un tel contexte, la gestion catastrophique de la pandémie par le gouvernement Ortega – d'abord sceptique puis encourageant les regroupements publics – a très certainement participé au retour des Nicaraguayens dans l'espace domestique et à la fin de la période de confrontation.

⁸ CENIDH, « En Nicaragua, no hubo elecciones », novembre 2021 (www.cenidh.org/media/documents/docfile/EN-NICARAGUA-NO-HUBO-ELECCIONES-FUE-UNA-FARSA-ELECTORAL.pdf).

Des élections autoritaires en temps de loi Guillotine

Ce climat de peur, qui pèse désormais sur une majorité de Nicaraguayens, s'accompagne depuis 2018 d'un certain nombre de mesures qui servent à fermer les espaces politiques, à criminaliser toute opposition au régime et à limiter le travail de la presse indépendante ou des organisations de droits humains. Ainsi, lorsqu'en avril 2021, le Conseil suprême électoral (CSE) a annoncé la tenue des élections de novembre 2021 avec un retard de six mois (et non plus d'un an comme annoncé précédemment), la stratégie répressive a été renforcée par un attelage juridique. L'Assemblée nationale a approuvé, en l'espace de six mois, des lois et réformes utilisées pour limiter le travail des opposants et de la presse critique au régime. C'est le cas notamment de la loi de régulation des agents extérieurs⁹, première de la série, puis de la loi de défense des droits du peuple à l'indépendance, la souveraineté et l'autodétermination pour la paix, couramment appelée loi de souveraineté nationale ou encore loi Guillotine, instaurant un délit de « trahison à la patrie ». En outre, la loi spéciale de cyber-délits régule les contenus internet et criminalise l'exercice journalistique. Un amendement constitutionnel impose la prison à vie aux « crimes de haine »¹⁰. Enfin, dernière étape, une réforme du Code pénal permet l'extension de la garde à vue de quarante-huit heures à quatre-vingt-dix jours.

Début juin 2021, en l'espace de quelques jours, la menace qui planait sur les opposants a été mise à exécution : le 2 juin 2021, Cristiana Chamorro¹¹, pré-candidate à l'élection présidentielle a été arrêtée, gardée en résidence surveillée et délestée de ses droits politiques, sur ordre d'un juge à la suite d'une accusation de blanchiment d'argent¹² ; le 5 juin, le pré-candidat Arturo Cruz a été à son tour arrêté à l'aéroport, pour sa part accusé de violer la loi de souveraineté (loi 1055) par laquelle il était désigné comme « traître à la patrie ». Sur la base de cette même loi, le 8 juin, la police a emprisonné les pré-candidats, Félix Maradiaga¹³ (en sortant de la Fiscalía où il avait été appelé), Arturo Cruz¹⁴ et Juan Sebastián Chamorro¹⁵ (en pleine nuit à son domicile). Les trois étaient pré-candidats pour le parti Alliance des citoyens pour la liberté (ACxL) lequel, en mars 2021, était le seul parti légal d'opposition autorisé à présenter un candidat à l'élection de novembre. A la fin du mois de juillet, l'ensemble des pré-candidats de l'opposition, y compris Miguel Mora le 20 juin, Medardo Mairena le 6 juillet et Noel Vidaurre le 24 juillet, avaient été arrêtés. Pour des raisons similaires et sur la base des mêmes textes, ont aussi été arrêtés plusieurs opposants politiques, majoritairement des activistes

⁹ Votée le 15 octobre 2020, cette loi distingue les Nicaraguayens en deux catégories : les « véritables » et les « agents extérieurs », catégorie leur faisant perdre leurs droits politiques.

¹⁰ Le 18 janvier 2021 est voté un amendement constitutionnel intégrant la prison à vie pour les « crimes de haine ».

¹¹ Cristiana Chamorro est fille de l'ancienne présidente Violeta Chamorro qui a vaincu le FSLN lors de l'élection de 1990 et du journaliste Pedro Joaquín Chamorro assassiné en 1978. Elle est journaliste et politique.

¹² Elle est accusée par la Fiscalía de « délits de gestion abusive et de fausseté idéologique, le tout lié à du blanchiment d'argent, biens et actifs » à travers la Fondation Violeta Chamorro qu'elle dirige.

¹³ De 2002 à 2006, Félix Maradiaga a été secrétaire général du ministère de la Défense sous la présidence d'Enrique Bolaños. Il est représentant du groupe d'opposition Unité nationale bleue et blanche.

¹⁴ Diplomate, ancien ambassadeur du Nicaragua à Washington (2007-2009), Arturo Cruz est aussi universitaire (professeur d'économie à l'INCAE) et consultant pour la BCIE, la Banque mondiale, le PNUD, etc.

¹⁵ Economiste, entrepreneur et politique nicaraguayen, Juan Sebastián Chamorro est le beau-frère de l'ancienne présidente Violeta Chamorro. Il est un des représentants de l'Alliance civique pour la justice et la démocratie (ACJD).

de l'Union pour le renouveau démocratique (Unamos, ancien Mouvement de rénovation sandiniste, scission du FSLN), pour ne citer que les principales arrestations sur une vingtaine au seul mois de juin. Ce sont ainsi divers secteurs de l'opposition qui ont été visés : l'opposition de gauche (autour de Unamos) et des figures historiques – et critiques – du sandinisme (dont des anciens révolutionnaires), le secteur économique et des banques, la droite libérale, la presse et les médias... Les opposants sont accusés de commettre des actes portant « atteinte à l'indépendance, la souveraineté et l'auto-détermination des peuples et incitant à l'ingérence étrangère », selon les communiqués de la police publiés pour chacune des arrestations. De la sorte, le gouvernement Ortega est parvenu à éliminer toute opposition politique avant même la tenue des élections. Continuant à exercer une pression extrême sur toute personne manifestant son opposition au régime – ce qui a conduit plus de cent mille Nicaraguayens à fuir depuis la crise de 2018 –, le gouvernement Ortega a réussi à organiser des élections à sa mesure : sans la moindre once de compétition politique, sans campagne, sans observation électorale, sans presse, sans enjeu outre sa réélection, mais aussi... sans électeurs. Plus de quarante ans après la chute de Somoza à laquelle il a participé, Daniel Ortega incarne désormais la nouvelle figure, et parmi les plus cruelles, du dictateur centraméricain.

Pour citer ce chapitre : Maya Collombon, « Dans la nuit noire des élections nicaraguayennes », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Une victoire en demi-teinte pour AMLO

par Gaspard Estrada

Le Mexique a connu une année électorale particulièrement dense en 2021. Plus de vingt et un mille mandats étaient soumis au vote des électeurs aux niveaux local, régional et fédéral. Parmi eux, près de la moitié des sièges de gouverneurs (quinze sur trente-deux), aux compétences et pouvoirs considérables, ainsi que plus de mille municipalités devaient voir leurs exécutifs renouvelés. Mais c'est l'élection de la Chambre des députés qui a retenu l'attention de la presse et des commentateurs, compte tenu de ses implications pour la seconde partie du mandat du président Andrés Manuel López Obrador (AMLO). Durant ses trois premières années de mandat, ce dernier a axé son action gouvernementale sur son activisme législatif, destiné à donner corps à sa volonté d'entreprendre la « quatrième transformation » du pays, qui ferait suite, selon lui, à l'indépendance (1810-1821), à la « réforme »¹ et à la révolution mexicaine (1910-1917). Ainsi, le maintien d'une majorité qualifiée lui permettant de faire voter des réformes constitutionnelles (portant sur le secteur de l'énergie et les institutions électorales notamment) était au centre des débats relatifs au scrutin du 6 juin 2021.

Un « référendum » ambigu sur l'action présidentielle de ces trois dernières années

AMLO a souhaité faire de cette campagne un « référendum » sur sa gestion, alors que sa popularité dépassait les 60 % d'opinions favorables. Dans cette perspective, il a multiplié les prises de position à l'occasion de ses conférences de presse quotidiennes, malgré les mises en garde de l'Institut national électoral (INE) et les protestations de l'opposition. En procédant ainsi, il a réussi à imposer les principales thématiques de la campagne et à instaurer un clivage entre son parti, le Mouvement de régénération nationale (Morena, centre gauche), et les principaux partis d'opposition, à savoir le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI, centre), le Parti d'action nationale (PAN, droite) et le Parti de la révolution démocratique (PRD, centre gauche), qui ont mis sur pied une coalition partielle inédite dans plus de la moitié des circonscriptions en jeu². Si dans l'esprit des architectes de cette alliance jusqu'alors inenvisageable, la volonté d'éviter la mainmise de Morena sur le Parlement a primé, la structuration d'une offre politique clairement bipolarisée lors de ces élections a également servi la stratégie du président AMLO. Pour renforcer cette polarisation, ce dernier a décidé de forger une autre coalition électorale partielle avec le Parti vert écologique du Mexique (PVEM, centre) et le Parti du travail (PT, centre gauche), appelée « Ensemble nous faisons l'histoire ».

Cette campagne électorale s'est déroulée dans un climat délétère. Une fois encore, des candidats ont été assassinés ou ont disparu, bien qu'en moins grand nombre que durant le cycle électoral de 2018³. Si la violence politique sévit au Mexique depuis des décennies

¹ Nous faisons référence aux mandats de l'ancien président Benito Juárez (1867-1872).

² Dans un premier temps, cette coalition portait sur cent quatre-vingt-une circonscriptions, avant d'être étendue.

³ Voir le rapport de l'institut Etellekt sur la violence politique au Mexique en 2021 : « Séptimo Informe de Violencia Política en México 2021 », 21 juin 2021 (www.etelekt.com/informe-de-violencia-politica-en-mexico-2021-j21-etelekt.html).

(notamment au niveau local⁴), les études sur la violence et la politique dans les milieux académiques se multiplient depuis peu, contribuant à donner plus de visibilité au phénomène dans le débat public.

D'autre part, si AMLO a réussi durant cette campagne à dominer l'agenda médiatique en imposant son cadrage narratif, son bilan gouvernemental est bien plus mitigé. A bien des égards, ce dernier a été marqué par la continuité, malgré les velléités présidentielles de faire un distinguo entre l'avant et l'après 2018. Sur le plan économique, AMLO a renoncé à mettre en œuvre une réforme fiscale progressive qui aurait permis d'augmenter le taux d'imposition des plus riches. Bien que le Mexique soit l'un des pays d'Amérique latine où le ratio entre prélèvements obligatoires et produit intérieur brut est le plus faible (16 %), du fait de la dernière réforme fiscale décidée par l'ancien président Enrique Peña Nieto, AMLO s'est prononcé contre une « hausse des prélèvements », préférant s'attaquer à l'évasion fiscale, notamment grâce à l'abrogation de plusieurs niches fiscales et à la lutte contre l'externalisation des contrats de travail (*outsourcing*). D'autre part, alors que la plupart des pays comparables au Mexique ont décidé d'avoir recours à l'emprunt pour financer les politiques sociales d'urgence liées à la pandémie, y compris ceux gouvernés par la droite et l'extrême droite (tels que le Pérou ou le Brésil), AMLO a décidé de maintenir l'orthodoxie budgétaire de son gouvernement. Si aujourd'hui certains économistes applaudissent cette gestion conservatrice des finances publiques, qui permet au pays de maintenir sa note de dette souveraine malgré les déboires du pétrolier public PEMEX, force est de constater que la Covid-19 a durement touché les ménages, notamment ceux qui évoluent dans le secteur informel. Toutefois, la croissance historique des transferts monétaires des migrants mexicains vivant aux Etats-Unis vers leurs territoires d'origine a contribué à limiter la casse sociale qui aurait pu être bien plus sévère dans des zones rurales et périurbaines largement laissées à l'abandon par l'Etat.

Une reconfiguration de l'offre politique confortée par le cycle électoral de 2021

Les résultats de ces scrutins ont confirmé l'évolution du paysage politique du pays. En premier lieu, ils ont consacré l'implantation sur le plan national de Morena, le parti fondé par AMLO à l'occasion des législatives de 2015. L'obtention de victoires au niveau régional (onze gouvernorats sur quinze) dans d'anciens fiefs du PRI et du PAN dans le nord du pays (Chihuahua, Sinaloa, Sonora, Baja California) a permis au parti du président de consolider son maillage territorial, parfois au prix de tensions internes lors de l'investiture des candidats⁵. Toutefois, cette victoire électorale mérite d'être nuancée à plusieurs égards. Contrairement aux pronostics de la plupart des médias, la coalition Morena-PVEM-PT n'a pas obtenu la majorité qualifiée à la Chambre des députés. Les partis d'opposition ont vu le nombre de leurs sièges augmenter de plus de 30 %. Ainsi, le gouvernement sera contraint de dialoguer avec une partie de

⁴ Voir les travaux d'Hélène Combes à ce sujet : H. Combes, *Faire Parti. Trajectoires de gauche au Mexique*, Paris, Karthala, 2011, et « Matar candidatos en México. El PRD en los años 90 », Noria Research, 21 juin 2021 (<https://noria-research.com/matar-candidatos-en-mexico-el-prd-en-los-90/>).

⁵ Nous pensons notamment à des personnalités qui militaient dans d'autres formations (le PRI notamment) avant d'être investies par Morena, comme dans l'Etat du Nuevo León.

l'opposition s'il souhaite procéder au vote de réformes constitutionnelles dans la seconde partie du mandat d'AMLO, notamment avec le PRI qui est divisé sur sa stratégie électorale à venir. Si ce dernier a été le grand perdant des élections régionales (gouvernorats), ces défaites n'ont pas toujours favorisé Morena. Le parti Mouvement citoyen (MC, centre gauche), bien implanté dans le centre du pays (Jalisco), a remporté le gouvernorat du Nuevo León, l'un des poumons économiques du pays. En second lieu, les élections législatives fédérales et locales dans la ville de Mexico ont donné lieu à des surprises. Pour la première fois depuis l'an 2000, plus de la moitié des circonscriptions législatives et des mairies d'arrondissement (*alcaldías*) ont été remportées par des candidats de l'opposition PRI-PAN-PRD. Alors que la capitale du Mexique était jusqu'alors considérée comme le bastion de la gauche, ces alternances sur le plan local ont affaibli l'assise politique de la maire de la ville – et probable pré-candidate à la présidence de la République – Claudia Sheinbaum. Cette dernière paie le prix du scandale de la chute d'une travée du métro aérien, un mois avant le scrutin, qui a suscité une profonde émotion dans l'opinion publique. Marcelo Ebrard, actuel ministre des Affaires étrangères et maire de Mexico lors de la construction du métro, a lui aussi vu sa cote de popularité diminuer en raison de ce drame. Il n'empêche qu'à la suite de ces élections intermédiaires, ces deux personnalités sont en tête des intentions de vote pour être le candidat de Morena à l'élection présidentielle de 2024, alors qu'AMLO ne peut pas se représenter.

L'arbitre électoral au cœur de la campagne... et des critiques d'AMLO

L'INE a été une nouvelle fois l'objet de controverses. AMLO a mis en cause l'organisation du scrutin, après avoir dénoncé la supposée « partialité »⁶ de l'arbitre électoral. Toutefois, malgré de nombreux actes de violence politique au niveau local et la difficulté que représente l'organisation simultanée d'autant de scrutins locaux, régionaux et fédéraux, ces derniers se sont tenus de manière régulière et sans accroc. Cela n'a pas empêché le chef de l'exécutif de réitérer ses attaques quelques semaines plus tard, à l'occasion de l'organisation d'une « consultation citoyenne » au sujet d'une éventuelle mise en examen d'anciens présidents de la République et au terme d'un débat houleux avec la Cour suprême, qui a amendé la formulation des questions posées aux citoyens. L'échec de cette consultation, qui n'a pas obtenu le seuil de participation nécessaire pour que ses décisions soient juridiquement contraignantes, a montré les limites de la stratégie d'AMLO, ainsi que les difficultés du parti Morena à mobiliser sa base électorale en dehors d'un rendez-vous électoral classique.

⁶ Voir : A. Morales, P. Villa y Caña, « El INE es de los más costosos en el mundo, de los más ineficientes y son muy parciales », *El Universal*, 5 mai 2021 (www.eluniversal.com.mx/elecciones/amlo-el-ine-es-de-los-mas-costosos-del-mundo-de-los-mas-ineficientes-y-son-muy-parciales).

Pour citer ce chapitre : Gaspard Estrada, « Une victoire en demi-teinte pour AMLO », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Etudes du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Quatrième partie

L'Amérique latine en perspective

Pourquoi les jeunes s'engagent-ils politiquement ?

Une analyse comparative en Argentine, au Chili et en Uruguay

par Camila Carvallo

Le cône Sud désigne la zone la plus australe du continent sud-américain. Il forme un grand triangle et se compose de trois pays : l'Argentine, le Chili et l'Uruguay. Au-delà de leur position géographique, ces trois pays partagent une histoire commune dans laquelle la jeunesse a joué un rôle de premier plan¹. Cependant, on y observe aujourd'hui le même désengagement politique des jeunes que dans d'autres pays du monde². Dans cette étude, nous nous intéressons ainsi aux ressorts de l'engagement politique parmi ceux qu'on appelle les « jeunes », des citoyens âgés de 18 à 29 ans.

La littérature relative à l'engagement politique des jeunes révèle deux points de vue très différents. Certains chercheurs suggèrent que la jeunesse actuelle est apathique et que les jeunes sont de moins en moins intéressés à participer politiquement³, tandis que d'autres considèrent que les jeunes sont à l'origine des grands changements sociaux et politiques actuels⁴. De fait, les jeunes s'engagent politiquement, mais dans des dispositifs non conventionnels de participation politique, comme les boycotts⁵. Cette recherche s'inscrit ainsi dans la réflexion actuelle sur la manière dont les jeunes s'engagent politiquement et les raisons pour lesquelles ils le font (ou non) à travers différents dispositifs de participation politique dans le cône Sud.

Nous nous intéressons particulièrement aux jeunes âgés de 18 à 29 ans, car la littérature a montré que les individus de cette tranche d'âge ont un comportement politique différent de celui des autres tranches d'âge⁶. De même, le comportement politique des jeunes d'aujourd'hui a changé par rapport à celui des jeunes des années 1990⁷. Ils se tournent vers d'autres dispositifs de participation politique que les personnes de plus de 30 ans⁸.

La participation politique est l'une des bases de la démocratie⁹. Or, la littérature montre que les habitudes et les attitudes politiques en général restent stables au cours de la vie d'un individu¹⁰. Des jeunes non engagés ont donc de fortes chances de devenir des adultes non

¹ R. Porrini, *Movimientos sociales*, IMPO, Centro de Información Oficial, Montevideo, 2014.

² A. Joignant, M. Morales, C. Fuentes (dir.), *Malaise in Representation in Latin American Countries*, New York, Palgrave Macmillan, 2017.

³ C. Saunders, « Anti-politics in action ? Measurement dilemmas in the study of unconventional political participation », *Political Research Quarterly*, Vol. 67, n° 3, 2014, pp. 574-588.

⁴ D. Miranda, J. C. Castillo, A. Sandoval-Hernandez, « Young citizens participation », *Youth & Society*, Vol. 52, n° 2, 2020, pp. 251-271.

⁵ M. Nygård, P. Söderberg, P. Nyman-Kurkiala, « Patterns and drivers of political participation among ninth-graders : Evidence from a Finnish Regional Survey », *Young*, Vol. 24, n° 2, 2015, pp. 118-138.

⁶ S. Brussino, H. Rabbia, P. Sorribas, « Perfiles sociocognitivos de la participación política de los jóvenes », *Interamerican Journal of Psychology*, Vol. 43, n° 2, 2009, pp. 279-287.

⁷ M. M. Quiroga, « Identificación partidaria y crisis de representación. América Latina en perspectiva comparada », *Revista de ciencias sociales*, Vol. 17, n° 4, 2011, pp. 583-597.

⁸ M. Nygård, P. Söderberg, P. P. Nyman-Kurkiala, « Patterns and drivers of political participation among ninth-graders... », art. cité.

⁹ N. Schifano, *Crises politiques et démocratie en Belgique*, Paris, L'Harmattan, 2003.

¹⁰ J. Šerek, T. Umemura, « Changes in late adolescents' voting intentions during the election campaign : Disentangling the effects of political communication with parents, peers and media », *European Journal of Communication*, Vol. 30, n° 3, 2015, pp. 285-300.

engagés, affaiblissant considérablement la démocratie sur le long terme. L'insurrection chilienne de 2019 atteste de l'importance de la recherche sur le comportement politique et le soutien des citoyens à la démocratie¹¹. Cette étude est pluridisciplinaire : si la science politique constitue son cadre théorique principal, nous empruntons également à la sociologie et à la psychologie sociale et politique¹².

Nous avons choisi le cône Sud car les trois pays ont connu un rétablissement de la démocratie entre 1980 et 1990, après une période de dictature militaire. Ce contexte historique nous permet d'évaluer la pertinence des modèles explicatifs de l'engagement politique pour comprendre celui des jeunes, particulièrement dans un contexte de démocraties rétablies. Ces pays présentent par ailleurs un niveau d'institutionnalisation très différent : plus élevé en Uruguay, moins élevé au Chili et encore moins en Argentine¹³. Cela en fait des cas diversifiés, mais suffisamment comparables pour étudier l'engagement politique des jeunes.

Pour ce faire, nous avons mené cent six entretiens semi-directifs avec des jeunes dans les trois pays (quarante et un en Argentine, trente-quatre au Chili et trente et un en Uruguay), entre le 6 juin et le 20 septembre 2018. Nous les avons ensuite exploités grâce à une analyse thématique¹⁴ qui nous a permis d'identifier les motivations liées au caractère symbolique que l'engagement et la citoyenneté peuvent revêtir pour ces jeunes.

Après une brève description des modèles explicatifs de l'engagement politique, nous replacerons notre recherche dans le contexte du cône Sud et nous poursuivrons par une discussion sur les profils des jeunes et leurs motivations à s'engager à travers différents dispositifs de participation politique.

Pourquoi s'engager politiquement ?

L'engagement politique et la participation politique sont des concepts liés. Le premier renvoie à la disposition générale d'un individu à participer à des activités citoyennes, relatives aux pouvoirs et à l'action publics, à la vie de la cité, en opposition au non-engagement politique ou à l'apathie politique¹⁵. Agir en politique exige un certain degré d'engagement et celui-ci se traduit en participation politique¹⁶. L'engagement politique est un phénomène social plus large que la participation électorale ou l'engagement dans un parti politique. La participation politique est aussi fonction du temps et du contexte¹⁷. Nous mobilisons la notion de « dispositifs

¹¹ A. Franssen, « Chili : L'insurrection venue », *Le regard du CETRI*, février 2020 (www.cetri.be/Chili-l-insurrection-venue?lang=fr).

¹² N. Schiffino, L. Taskin, C. Donis, J. Raone, *Crises et risques sociétaux. Quelles logiques d'apprentissage dans les organisations politiques ?*, Louvain, Presses universitaires de Louvain, 2015.

¹³ S. Mainwaring, T. R. Scully, *Building Democratic Institutions : Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press, 1995.

¹⁴ P. Paillé, A. Mucchielli, *L'Analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, Paris, Armand Colin, 2016.

¹⁵ R. P. Adler, J. Goggin, « What do we mean by "civic engagement" ? », *Journal of Transformative Education*, Vol. 3, n° 3, 2005, pp. 236-253.

¹⁶ P. Dahlgren, *Media and Political Engagement : Citizens, Communication, and Democracy*, New York, Cambridge University Press, 2009.

¹⁷ Y. Theodoris, J. W. van Deth, *Political Participation in a Changing World*, New York, Londres, Routledge, 2017.

de participation politique » qui est de plus en plus utilisée en sciences politiques pour désigner tout moyen qui permet de « faire évoluer les règles de fonctionnement d'un sous-système »¹⁸.

La motivation est ce qui dynamise le comportement d'un individu ou ce qui l'incite à agir d'une manière spécifique¹⁹. Elle peut être intrinsèque (inhérente à la personne ou à la tâche) ou extrinsèque (extérieure à la personne ou à l'objet considéré)²⁰. L'engagement des individus répond à des motivations intrinsèques indifférentes à ses conséquences et/ou à des motivations extrinsèques en vue d'obtenir un certain résultat²¹. Les motivations sont donc fonction du contexte, mais aussi de la représentation symbolique de la citoyenneté de chaque individu. La littérature identifie ainsi différents types de motivations susceptibles d'expliquer l'engagement politique²². Certaines recherches s'intéressent aux caractéristiques des individus, et notamment aux facteurs cognitivo-affectifs, d'autres aux caractéristiques contextuelles-institutionnelles²³. Ainsi, certains auteurs observent que l'engagement des citoyens dans différents dispositifs de participation politique dépend de leurs valeurs et de leur relation au pouvoir²⁴. D'autres estiment qu'il est fonction du contexte comme la culture politique et institutionnelle du pays, le fonctionnement de la démocratie et d'autres facteurs politico-institutionnels²⁵. Les recherches les plus récentes ont montré qu'il résulte de la combinaison des facteurs cognitivo-affectifs et des facteurs contextuels-institutionnels²⁶.

Nous nous intéressons ici aux motivations relatives à ce que nous appelons les « significations de la citoyenneté », c'est-à-dire la représentation symbolique qu'ont les individus de la citoyenneté²⁷. La manière dont les individus appréhendent la citoyenneté et les normes citoyennes et envisagent leur soutien à la démocratie peut expliquer leur engagement à travers différents dispositifs de participation politique²⁸. Il est possible d'opérer une distinction entre la définition formelle de la citoyenneté et la capacité à l'exercer, ce qui permet d'élargir

¹⁸ G. Gourgues, « Des dispositifs participatifs aux politiques de la participation. L'exemple des conseils régionaux français », *Participations*, Vol. 2, n° 1, 2012, p. 38.

¹⁹ M. Dayé, « Volunteering at the extensive margin : Intrinsic or extrinsic motive ? », *Annals of Economics and Statistics*, n° 131, 2018, pp. 117-136.

²⁰ A. O. Hayenga, J. H. Corpus, « Profiles of intrinsic and extrinsic motivations : A person-centered approach to motivation and achievement in middle school », *Motivation and Emotion*, Vol. 34, n° 4, 2010, pp. 371-383.

²¹ B. D. Rockafellow, K. K. Saules, « Substance use by college students : The role of intrinsic versus extrinsic motivation for athletic involvement », *Psychology of Addictive Behaviors*, Vol. 20, n° 3, 2006, pp. 279-287.

²² A. O. Hayenga, J. H. Corpus, « Profiles of intrinsic and extrinsic motivations... », art. cité ; T. R. Tyler, « Motivational models », in *Why People Cooperate : The Role of Social Motivations*, Oxford, Princeton University Press, 2011, pp. 27-48.

²³ S. Verba, N. H. Nie, *Participation in America : Political Democracy and Social Equality*, New York, Harper & Row, 1972.

²⁴ M. Vecchione et al., « Personal values and political activism : A cross-national study », *British Journal of Psychology*, Vol. 106, n° 1, 2015, pp. 84-106.

²⁵ P. Valdivieso, « Capital social y participación una perspectiva desde el Cono Sur de América : Porto Alegre, Montevideo y Santiago de Chile », *Opinión Pública*, Vol. 18, n° 1, 2012, pp. 129-153.

²⁶ J. C. Becker, N. Tausch, « A dynamic model of engagement in normative and non-normative collective action : Psychological antecedents, consequences, and barriers », *European Review of Social Psychology*, Vol. 26, n° 1, 2015, pp. 43-92.

²⁷ K. Thorson, « What does it mean to be a good citizen ? Citizenship vocabularies as resources for action », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 644, n° 1, 2012, pp. 70-85.

²⁸ R. Gunther, J. R. Montero, H. J. Puhle (dir.), *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*, Oxford, Oxford University Press, 2007.

la réflexion aux questions relatives à l'appartenance, à l'égalité, à la responsabilité et à la participation²⁹. Les définitions de la citoyenneté sont multiples et il n'y a pas une seule manière de concevoir les significations de la citoyenneté³⁰.

La littérature à ce sujet s'est surtout enrichie à partir des modèles de Pippa Norris³¹ et Russell Dalton³². Ces deux chercheurs se sont intéressés à l'effet des différentes significations de la citoyenneté sur le comportement politique. Un des prismes les plus courants pour les décrire est la manière dont les individus perçoivent les normes. Russell Dalton montre que ces derniers sont guidés par différentes normes citoyennes : les « citoyens basés sur le devoir faire » s'engagent dans des dispositifs conventionnels de participation politique, tandis que les « citoyens engagés » sont plutôt animés par les valeurs démocratiques et se tournent vers des dispositifs non conventionnels³³. Les significations de la citoyenneté résultent de la compréhension qu'ont les individus de la démocratie, et le non-engagement politique est lié à un faible soutien de la démocratie³⁴. Le modèle de Norris se fonde sur le concept de soutien politique de David Easton³⁵, basé sur différents niveaux de légitimité qui incluent le sentiment d'appartenance à la communauté nationale, le soutien aux principes généraux du régime (dont les valeurs démocratiques), l'évaluation de la mise en œuvre de la démocratie et la confiance des citoyens envers les institutions et les autorités publiques³⁶.

Une partie de la littérature s'intéresse également aux citoyens non engagés politiquement ; des citoyens qui ne participent pas à la vie politique car ils ne pensent pas avoir la responsabilité et la capacité de changer le système, même s'ils s'intéressent à la politique et restent « alertes »³⁷. Alfredo Joignant, Mauricio Morales et Claudio Fuentes ont ainsi réalisé une analyse quantitative en Argentine, au Chili et en Uruguay sur les « attitudes citoyennes » (désapprobation du président, méfiance envers le gouvernement et sentiment de ne pas être représenté) et définissent quatre groupes de citoyens : « les satisfaits », « les ennuyés », « les fâchés » et « les défiants ». Ils dénombrent en Uruguay une majorité de citoyens « satisfaits » et « ennuyés » et en Argentine et au Chili, une majorité de citoyens « fâchés » et « défiants »³⁸.

²⁹ T. Hall, A. Coffey, H. Williamson, « Self, space and place : Youth identities and citizenship », *British Journal of Sociology of Education*, Vol. 20, n° 4, 1999, pp. 501-513.

³⁰ R. J. Dalton, *The Good Citizen. How Younger Generation is Reshaping American Politics*, Washington, CQ Press, 2016.

³¹ P. Norris, *Critical Citizens*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

³² R. J. Dalton, « Citizenship norms and the expansion of political participation », *Political Studies*, Vol. 56, n° 1, 2008, pp. 76-98.

³³ *Ibid.*

³⁴ M. van Wessel, « Citizens as sense-makers : Towards a deeper appreciation of citizens' understandings of democratic politics », *Political Studies*, Vol. 65, n°1 (suppl.), 2017, pp. 127-145.

³⁵ D. Easton, « A re-assessment of the concept of political support », *British Journal of Political Science*, Vol. 5, n° 4, 1975, pp. 435-457.

³⁶ P. Norris, *Critical Citizens*, *op. cit.*

³⁷ M. Sveningsson, « "I wouldn't have what it takes" : Young Swedes' understandings of political participation », *Young*, Vol. 24, n° 2, 2015, pp. 139-156.

³⁸ A. Joignant, M. Morales, C. Fuentes (dir.), *Malaise in Representation in Latin American Countries*, *op. cit.*

L'engagement politique des jeunes en Argentine, au Chili et en Uruguay

L'Argentine est une république fédérale qui se caractérise par une certaine décentralisation du pouvoir³⁹ et a été marquée tout au long de son histoire par des périodes d'instabilité politique et économique⁴⁰. Le Chili est un Etat unitaire au pouvoir fortement centralisé⁴¹ et se distingue par son modèle économique néolibéral hérité de la dictature⁴². Enfin, l'Uruguay est également un Etat unitaire et une démocratie mixte ou semi-représentative qui offre plusieurs mécanismes de participation directe de la population⁴³. Il a la plus longue tradition démocratique de toute la région⁴⁴.

Les trois pays présentent des niveaux d'institutionnalisation différents. Celui de l'Argentine est souvent perçu comme faible, surtout en comparaison d'autres pays de la région⁴⁵. Les partis politiques procèdent à des alliances croisées au niveau provincial, mais également national. Le pouvoir est surtout entre les mains des dirigeants locaux qui contrôlent le parti dans leurs communes⁴⁶. Le degré de bureaucratisation du pays est moindre qu'au Chili⁴⁷. L'Uruguay, au contraire, est reconnu pour le haut niveau d'institutionnalisation de son système politique⁴⁸. Les partis politiques et les coalitions sont stables dans le temps⁴⁹. Sur cette échelle du niveau d'institutionnalisation, le Chili est beaucoup plus près de l'Uruguay que de l'Argentine⁵⁰. Le système de partis politiques y est plutôt stable, avec l'apparition de nouveaux partis politiques ces dernières années⁵¹. Le degré d'institutionnalisation est un élément de différenciation relevé par les jeunes interviewés dans le cadre de cette étude.

³⁹ M. Tommasi, S. Saiegh, P. Sanguinetti, « Fiscal federalism in Argentina : Policies, politics, and institutional reform », *Economía*, Vol. 1, n° 2, 2001, pp. 157-211.

⁴⁰ A. Von Bogdandy, « Jus Constitutionale Commune en América Latina : Una mirada a un constitucionalismo transformador », *Revista Derecho del Estado*, Vol. 11, n° 34, 2015, p. 3.

⁴¹ L. E. Thayer Correa, « Descentralización y desarrollo regional en Chile : Una mirada desde la sociedad », *Polis*, Vol. 10, n° 30, 2011, pp. 267-287.

⁴² C. Jara, « Democratic legitimacy under strain ? Declining political support and mass demonstrations in Chile », *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, n° 97, 2014, pp. 25-50.

⁴³ S. Dominzain, « Derechos de ciudadanía y democracia directa en Uruguay de los 90 », *Andamios, Revista de Investigación Social*, Vol. 15, n° 37, 2018, pp. 237-262.

⁴⁴ D. Chasqueti, D. Buquet, « La democracia en Uruguay : Una partidocracia de consenso », *Política*, n° 42, 2004, pp. 221-247.

⁴⁵ D. Encinas, « Shields of democracy : Crises and competitive authoritarianism in Argentina and Peru », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 36, n° 3, 2016, pp. 631-654.

⁴⁶ J. Bowen, S. Rose-Ackerman, « Partisan politics and executive accountability : Argentina in comparative perspective », *Supreme Court Economic Review*, n° 10, 2003, pp. 157-210.

⁴⁷ F. Machado, C. Scartascini, M. Tommasi, « Political institutions and street protests in Latin America », *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 55, n° 3, 2011, pp. 340-365.

⁴⁸ S. Mainwaring, M. Torcal, « Party system institutionalization and party system theory after the third wave of democratization », in R. S. Katz, W. Crotty (dir.), *Handbook of Party Politics*, Londres, Sage Publications, 2006, pp. 204-227.

⁴⁹ C. Zucco, « Legislative coalitions in presidential systems : The case of Uruguay », *Latin American Politics and Society*, Vol. 55, n° 1, 2013, pp. 96-118 ; D. Grassi, « Democracy and social welfare in Uruguay and Paraguay », *Latin American Politics and Society*, Vol. 56, n° 1, 2014, pp. 120-143.

⁵⁰ S. Mainwaring, T. R. Scully, *Building Democratic Institutions : Party Systems in Latin America*, op. cit.

⁵¹ J. P. Luna, D. Altman, « Uprooted but stable : Chilean parties and the concept of party system institutionalization », *Latin American Politics and Society*, Vol. 53, n° 2, 2011, pp. 1-28.

Les trois pays ont des systèmes électoraux très similaires, mais le vote n'est obligatoire qu'en Argentine et en Uruguay. Au Chili, la participation électorale des jeunes a considérablement chuté ces dernières années⁵². Concernant les dispositifs non conventionnels de participation politique, la société civile a contribué à la formulation d'importantes lois en Uruguay comme celles relatives à l'avortement, au mariage égalitaire et à la légalisation du cannabis⁵³. En Argentine, à partir de la crise de 2001, des mécanismes institutionnels favorisant la participation des organisations citoyennes ont été introduits dans la prise de décisions⁵⁴. Au Chili, cette tendance est moins forte que dans les deux autres pays⁵⁵. Il en va de même concernant le rôle et l'influence des syndicats⁵⁶. Un point commun entre les trois pays est l'augmentation des actions collectives dans la région depuis 2006⁵⁷.

Des entretiens avec les jeunes du cône Sud

Nous avons réalisé un travail de terrain du 2 juin au 2 octobre 2018 durant lequel nous avons interviewé de jeunes adultes de 18 à 29 ans dans les trois pays étudiés afin de mieux connaître leur culture politique respective. Cent six entretiens semi-directifs nous ont permis d'interroger leurs actes, leurs idées et leurs projets⁵⁸. Nous nous sommes particulièrement centrée sur des villes où de nombreuses actions politiques avaient été menées à partir de 2011 car il s'agissait d'interviewer des jeunes engagés dans des partis politiques, mais aussi dans d'autres dispositifs de participation politique et des jeunes non engagés politiquement. Au total, nous avons réalisé des entretiens dans cinq communes de Montevideo, à Durazno, dans six communes de Santiago, dans deux communes de la région de l'Araucanie, dans sept communes de Buenos Aires, à La plata, à San Miguel et à Rosario.

Le principal critère de sélection des interviewés était leur niveau d'engagement. Nous avons ainsi identifié deux groupes : les jeunes membres d'un parti politique d'une part, et les jeunes membres d'un mouvement social ou d'une organisation citoyenne avec un agenda politique d'autre part. Dans ce dernier figurent par exemple des jeunes membres de mouvements féministes, de mouvements en faveur ou contre l'avortement, d'organisations étudiantes,

⁵² G. Contreras, P. Navía, « Diferencias generacionales en la participación electoral en Chile, 1988-2010 », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 33, n° 2, 2013, pp. 419-441.

⁵³ L. Rivera-Vélez, « La agenda de derechos en Uruguay. Del movimiento social a las políticas públicas en el gobierno de José Mujica », *Nuevo mundo mundos nuevos*, 2017 (<https://journals.openedition.org/nuevomundo/70657#quotation>).

⁵⁴ G. Pleyers, « Movimientos sociales en la década de 2010 », in *Movimientos sociales en el siglo XXI*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Clacso, 2018, pp. 25-44.

⁵⁵ L. G. Guerreiro, G. Hadad, J. Wahren, « Invisibilizaciones, (re)emergencias y resistencias territoriales : La lucha campesina e indígena en la Argentina contemporánea », in *Movimientos indígenas y autonomías en América Latina*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Clacso, 2018, pp. 165-206.

⁵⁶ F. Gutiérrez Crocco, « ¿ Sindicatos sin socios, pero representativos ? Ideologías de la representatividad sindical en Chile », *Revista Latinoamericana*, Vol. 15, n° 43, 2016, pp. 533-555.

⁵⁷ R. Cuevas, C. Villalobos, « Disposición de los Latinoamericanos hacia la protesta. Un análisis exploratorio a partir de Latinobarómetro 2015 », *Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política*, Vol. 8, n° 2, 2017 (<https://portalrevistas.uct.cl/index.php/RDCP/article/view/1297>).

⁵⁸ J.-M. de Ketele, X. Roegiers, *Méthodologie du recueil d'informations*, Bruxelles-Paris, De Boeck, 1991.

environnementales ou encore de défense des droits des autochtones. Un troisième groupe était constitué de jeunes sans engagement politique particulier. Afin d'être le plus représentatif possible, d'autres critères de sélection ont été considérés comme le genre, le niveau socio-économique, l'âge et le territoire.

Tableau 16
Principales caractéristiques des jeunes interviewés
par niveau d'engagement

	Groupe 1 : Membres de partis politiques	Groupe 2 : Membre de mouvements sociaux et organisations	Groupe 3 : Sans engagement politique particulier	Total d'interviewés
Argentine	13	18	10	41
Chili	15	9	10	34
Uruguay	12	12	7	31
Hommes	25	12	13	50
Femmes	15	26	14	55
Autres	0	1	0	1
18-21 ans	5	5	5	15
22-25 ans	14	21	11	46
26-29 ans	21	13	11	45
Capitale	29	26	19	74
Départements	11	13	8	32
Niveau socio-économique élevé et moyennement élevé	24	21	19	64
Niveau socio-économique faible et moyennement faible	16	18	8	42
Total groupes	40	39	27	106
* Source : « Encuesta nacional de jóvenes 2014 », INDEC, Buenos Aires, 2015 ; « Informe IV encuesta nacional de adolescencia y juventud », INJU, Montevideo, Uruguay, 2018 ; « 9na encuesta nacional de juventud 2019 », INJUV, Santiago, Chili, 2019.				

Pour l'analyse des entretiens, nous les avons retranscrits dans leur langue originale (espagnol), codés et discutés. Nous avons choisi de les analyser thématiquement⁵⁹. Pour cela, nous avons identifié des significations basées sur la constante répétition qui forment des thèmes. Une fois les thèmes établis, notre travail analytique a consisté à combiner les codes dans des thèmes analytiques plus larges à partir du double critère d'homogénéité interne et d'hétérogénéité externe⁶⁰. Nous nous sommes intéressée en premier lieu à ce que nous appelons « le premier engagement », c'est-à-dire les motivations qui ont présidé aux premières actions politiques – celles-ci n'étant pas nécessairement les mêmes que celles qui justifient la poursuite de l'engagement politique⁶¹. En nous basant sur les travaux de Vincent Jacquet,

⁵⁹ P. Paillé, A. Mucchielli, *L'Analyse qualitative en sciences humaines et sociales*, op. cit.

⁶⁰ V. Jacquet, « Explaining non-participation in deliberative mini-publics », *European Journal of Political Research*, Vol. 56, n° 3, 2017, pp. 640-659.

⁶¹ N. J. Newton, J. Pladevall-Guyer, R. Gonzalez, J. Smith, « Activity engagement and activity-related experiences : The role of personality », *Journals of Gerontology : Series B Psychological Sciences and Social Sciences*, Vol. 73, n° 8, 2018, pp. 1480-1490.

nous avons construit une fiche pour chaque jeune interviewé⁶². Ces fiches ont permis d'identifier certaines caractéristiques selon, entre autres, le pays d'origine, le niveau d'engagement et le fait de vivre ou non dans la capitale.

Pour les significations de la citoyenneté dans chaque pays, nous avons utilisé un outil de classification afin de réduire la complexité du concept⁶³. Nous avons construit une taxonomie (méthode inductive) plutôt qu'une typologie (davantage déductive)⁶⁴. Nous avons ainsi formé des groupes de jeunes selon certaines caractéristiques, puis nous les avons comparés dans une logique inductive⁶⁵. Notre objectif était d'enrichir la taxonomie des jeunes selon des sous-groupes d'individus à partir de leurs motivations à s'engager (ou non) politiquement.

Pourquoi les jeunes s'engagent-ils dans le cône Sud ?

Ces entretiens nous ont permis d'observer que les jeunes de la région définissent la participation politique et la citoyenneté en fonction de leur niveau d'engagement politique.

• Comment les jeunes du cône Sud conçoivent-ils la citoyenneté ?

Notre premier exercice a consisté à distinguer des groupes en fonction du sens que les jeunes confèrent aux normes citoyennes et de leur soutien à la démocratie. Quatre profils de jeunes ont ainsi pu être identifiés en Argentine, au Chili et en Uruguay.

Un premier groupe d'interviewés déclare qu'être citoyen implique d'être engagé au sein de sa communauté. Ce sentiment d'appartenance induit un sens des responsabilités à l'égard de cette communauté par le biais de l'engagement politique. Lorsque l'on évoque les normes citoyennes, ces jeunes en mentionnent trois principales : la participation, le respect de l'ordre social et la solidarité. Cet engagement peut être de différents ordres, mais pour 67 % d'entre eux, la principale obligation du citoyen est de voter. De même, 60 % déclarent qu'une des responsabilités du citoyen est d'être au service des autres, et 87 % que le respect des lois et des règles est un devoir citoyen. Les jeunes de ce groupe considèrent les lois comme une construction collective de la société. Les règles sont donc légitimes tant qu'elles émanent des citoyens. Ces jeunes estiment que les « erreurs » du système sont liées aux hommes et femmes politiques qui ne suivent pas les règles. Dans leur acception de la démocratie, un certain degré d'obéissance est nécessaire pour que le système fonctionne correctement.

Un deuxième groupe de jeunes estime que son rôle est d'améliorer ou de changer le système politique. Quatre-vingts pour cent des interviewés ont ainsi déclaré qu'il était de leur ressort de questionner les autorités et de dénoncer les injustices. Ils disent aussi que leur

⁶² V. Jacquet, *Délibérer ou ne pas délibérer ?*, Louvain, Université catholique de Louvain, 2017.

⁶³ K. D. Bailey, *Typologies and taxonomies. An Introduction to Classification Techniques*, Thousand Oaks, Sage Publications, 1994.

⁶⁴ R. Borgès Da Silva, « Taxonomie et typologie : comment rapprocher les cadres conceptuels des différentes écoles de pensée ? », *Santé publique*, Vol. 26, n° 1, 2014, p. 87.

⁶⁵ F. Parent, J. Jouquan, « Taxonomies et typologies : quelques clarifications complémentaires », *Santé publique*, Vol. 26, n° 2, 2014, pp. 227-228.

devoir est de convaincre d'autres personnes d'agir, car ils croient au changement collectif. En ce sens, ils ont un sentiment d'appartenance à leur communauté, mais différent du premier groupe. Ils se montrent beaucoup plus critiques quant aux limitations territoriales et culturelles que cela implique. Il est intéressant de constater que pour 56 % des jeunes de ce groupe, le sentiment de citoyenneté dépasse les frontières de leur pays (ils se disent souvent citoyens du monde ou latino-américains).

« – Que signifie pour toi être une citoyenne chilienne ?

– J'ai un complexe par rapport au terme citoyen parce que je considère que c'est un terme qui a une connotation très élitiste et donc je veux le transformer pour parler d'individu politique plutôt que de citoyen. Je préfère dire que je suis un individu politique qu'une citoyenne. Je suis un individu politique dans mon propre espace. Cet espace va aussi clairement au-delà du Chili. Je me sens évidemment plus proche de l'Amérique latine en raison d'une tradition historique, je ne sais pas si je me sens comme une citoyenne européenne ou un individu politique européen. Je me sens comme un individu politique avec des responsabilités politiques dans l'espace latino-américain, et pour moi cela implique une responsabilité. Cette responsabilité est aussi liée à mon idéologie, parce que moi aussi je me positionne dans la gauche révolutionnaire. Je crois à la revendication historique de toutes les luttes révolutionnaires qui ont eu lieu en Amérique latine. Je pense qu'aucune de ces luttes n'a été oubliée et je crois que beaucoup manquent aussi. Mais c'est parce que j'ai cette notion de l'importance de ces luttes dans mon esprit. C'est cela pour moi être citoyenne ou plutôt être un individu politique : la lutte pour mes droits et les droits des autres... »
(Interviewée 53, femme, 20 ans, leader du mouvement des étudiants universitaires).

Le troisième groupe de jeunes identifié se montre beaucoup plus critique à l'égard du système politique et du rôle de citoyen. Pour 74 % des interviewés de ce groupe, la citoyenneté découle du simple fait de vivre sur un même territoire. Ils n'ont pas de sentiment d'appartenance à leur communauté politique. Ils déclarent ne pas se retrouver dans les aspects culturels associés aux sociétés de leurs pays respectifs. Cinquante-huit pour cent affirment que leur rôle dans la société est de dénoncer les injustices, mais ils n'ont que peu d'espoir que les choses changent. Pour les 42 % restant, leur rôle de citoyen n'est pas politique, mais lié à leurs responsabilités individuelles (étudier, travailler, payer ses dettes, etc.). Cela explique leur manque d'engagement dans leur communauté. De même, 74 % des interviewés déclarent qu'ils suivent leur propre morale et sont totalement contre l'obéissance aux règles.

Enfin, le quatrième groupe identifié est composé de jeunes très fiers d'appartenir à leur pays, mais qui sont peu disposés à agir pour le bien commun. Soixante-dix-neuf pour cent des interviewés définissent la citoyenneté comme le fait de s'identifier à sa communauté ou d'être fier de sa culture. Les jeunes de ce groupe s'identifient à leur pays et se disent respectueux des lois établies. En ce qui concerne les devoirs citoyens, 93 % des interviewés disent qu'il est important de suivre les règles établies dans leur pays. En Uruguay et en Argentine en particulier, la plupart des interviewés déclarent que voter est un devoir citoyen, ce qui peut sembler contradictoire avec leur non-engagement politique. En revanche, il est intéressant de noter que tous font la différence entre s'engager au niveau « social » au sein de sa communauté et s'engager

au niveau politique. Selon eux, l'engagement dit « social » implique de reconnaître les autres personnes de la société et de les respecter, mais cela n'implique pas un engagement politique.

« – As-tu l'impression que tu as un rôle à jouer ?

– Continuer à travailler dans ce que je fais. Et bon, si je vois une famille dans la rue, appeler au 0800 pour le signaler et les assistantes sociales se rapprochent, ou je ne sais pas, l'Etat ou quelqu'un se mobilise. Ce type de participation je l'ai déjà fait et j'aime le faire, mais c'est au niveau social, pas politique. » (Interviewée 86, femme, 29 ans, sans engagement politique particulier, Buenos Aires)

• La légitimité du régime démocratique et des acteurs démocratiques

Pour un premier groupe de jeunes, la démocratie est le meilleur système politique pour leurs pays. Celle-ci est évaluée à l'aune de la liberté d'expression et de la participation à la prise de décision à travers le vote. Ils définissent donc la démocratie à partir de ces processus et de son principe d'universalité. Les jeunes peuvent se définir de gauche ou de droite, mais tous évoquent cette idée de défendre la démocratie. Une des caractéristiques principales des jeunes de ce groupe est qu'ils pensent que la démocratie est exercée et respectée dans leurs pays.

« – Que penses-tu de la démocratie comme idée ?

– C'est notre système et on doit le mettre en valeur et le respecter, car c'est le meilleur système de représentation de la citoyenneté à travers les représentants au sein du corps législatif. En Occident, la démocratie aujourd'hui est le meilleur système. C'est le meilleur système de représentation des citoyens. Il a été difficile à obtenir et a fait un long chemin pour arriver dans notre pays. En Amérique latine, nous avons une histoire très particulière de gouvernements autoritaires et démocratiques. C'est pour ça qu'il faut prendre soin de la démocratie, comme je l'ai déjà dit plusieurs fois. Je pense que cela doit être très clair pour nous, les jeunes. La démocratie, il faut la respecter et la défendre quand ce sera nécessaire.

– Et dirais-tu que l'Argentine est un pays démocratique ?

– Oui, totalement démocratique, surtout car il y a un respect des gens qui pensent différemment. Nous n'avons pas une chaîne à la télévision publique qui détruit tout le temps les opposants. Nous pouvons voir à la télévision publique des personnes qui sont contre le gouvernement et tout le monde a la possibilité de donner son opinion. A la chambre des députés, même si le gouvernement n'a pas la majorité, le gouvernement est arrivé à approuver plein de lois et la même chose au Sénat. Je pense que nous sommes dans un gouvernement très démocratique, très républicain, qui respecte ceux qui pensent différemment. » (Interviewé 92, homme, 22 ans, parti politique de centre droit, Rosario)

Le deuxième groupe de jeunes soutient lui aussi les valeurs démocratiques, mais se montre en revanche très critique envers le fonctionnement de la démocratie dans son pays. Il réfute l'idée que la bonne marche de la démocratie dépend du respect de l'ordre social. Les jeunes interviewés soutiennent que dans leurs pays, la démocratie est incomplète ou « tordue ». Le problème se situe selon eux dans le fonctionnement du système politique. Ils tendent à appréhender la démocratie sous l'angle du respect des droits de l'homme et des valeurs

relatives à l'égalité. Ainsi, ils soutiennent la démocratie, mais pour des raisons différentes de celles du premier groupe. Ils sont particulièrement critiques à l'égard des politiques publiques. Soixante-quinze pour cent des interviewés déclarent qu'un des principaux problèmes qu'ils observent dans la démocratie est l'application inégale des politiques publiques. La démocratie semble ne bénéficier qu'à une partie de la population.

Le troisième groupe de jeunes est très critique envers la démocratie, non seulement eu égard à son fonctionnement, mais aussi envers ses principes. La principale récrimination porte sur sa propension à engendrer des inégalités. Ces jeunes estiment que seuls les privilégiés en profitent vraiment, et que le principe d'égalité sur lequel elle repose est utopique. Pour eux, la règle de la majorité qui fonde la démocratie exclut d'une certaine manière les minorités. Quatre-vingt-quatre pour cent d'entre eux expriment des critiques envers le fonctionnement de la démocratie, mais elles sont moins spécifiques que dans le deuxième groupe et portent surtout sur les acteurs politiques. Ils disent ne pas se sentir représentés par les autorités et pensent qu'elles profitent de leur pouvoir.

« Ils sont loin, eux ils sont confortablement installés dans le luxe on va dire. Les politiciens ne se mêleraient jamais de la cuisine des gens simples. Ils ne savent même pas ce que c'est avoir faim, ne savent pas ce que c'est avoir froid. Ils ne savent pas ce que c'est de travailler et étudier, être mouillé quand il pleut ou avoir froid quand il fait froid. Ils ne savent rien, presque rien. Nous, nous savons qu'en sortant étudier nous aurons froid, nous aurons faim, car nous avons déjà faim et peur de nous faire voler. » (Interviewée 30, femme, 19 ans, sans engagement politique particulier, Montevideo)

Le quatrième groupe de jeunes n'exprime pas nécessairement son opposition au système politique, mais en est plutôt éloigné. La plupart estiment que la démocratie est le meilleur système politique, mais ne connaissent pas d'autres options ou n'ont pas réfléchi à la question. Ils sont indifférents à son application. La moitié d'entre eux pense que la démocratie ne fonctionne pas bien, et l'autre moitié déclare qu'elle fonctionne « correctement ». En revanche, tous disent être méfiants envers les autorités publiques. Les critiques des jeunes portent principalement sur la corruption et le clientélisme des autorités publiques. Ce n'est pas tant le régime qui pose problème que « la politique », et les reproches à cet égard sont assez peu spécifiques. Ils disent ne pas être intéressés par la politique qui est ennuyeuse à leurs yeux.

Notre analyse nous permet donc d'établir quatre profils de jeunes citoyens dans les trois pays du cône Sud :

- A. Les citoyens coopérateurs (trente interviewés) : ils se caractérisent principalement par un soutien diffus aux principes démocratiques et par un soutien spécifique au fonctionnement de la démocratie dans leur pays⁶⁶. Cela s'explique par le fait qu'ils comprennent la démocratie comme la possibilité d'exprimer leurs opinions et le respect des opinions différentes. Ils pensent que leur rôle de citoyens est de défendre la démocratie.

⁶⁶ D. Easton, « A re-assessment of the concept of political support », art. cité.

- B. Les citoyens critiques (quarante-trois interviewés) : ils se caractérisent principalement par leur engagement envers les valeurs démocratiques, surtout celles relatives à l'égalité et à la justice. En revanche, ils critiquent la façon dont la démocratie est mise en œuvre dans leur pays. Ils critiquent surtout les politiques publiques qui creusent les inégalités et pensent que leur rôle de citoyens est de les questionner voire de les dénoncer.
- C. Les citoyens sceptiques antisystèmes (dix-neuf interviewés) : ils doutent que la démocratie soit le meilleur système politique pour leur pays. Ils estiment que ce régime ne pourra jamais être mis en place et qu'il nuit aux minorités. Ils ne légitiment pas leur communauté politique et surtout, ils n'ont pas le sentiment d'y appartenir. Cela explique leur rejet de la politique en général.
- D. Les citoyens sceptiques aliénés (quatorze interviewés) : ils témoignent d'une certaine indifférence à la démocratie comme ensemble de valeurs et comme régime politique pour leur pays. Ils critiquent la politique en général, et surtout le fossé qui sépare les représentants et partis politiques des citoyens. Ils pensent que participer politiquement ne change pas les choses et surtout que le changement procède des individus et non du gouvernement.

• Significations de la citoyenneté et engagement politique

Notre analyse comparative des groupes des jeunes nous a permis d'établir des profils citoyens selon leur niveau d'engagement. Cependant, nous avons aussi identifié des profils différents dans chaque groupe de niveau d'engagement politique. Certains de nos résultats liés à l'engagement dans des dispositifs conventionnels de participation sont assez surprenants.

Selon la littérature, les citoyens qui sont les plus enclins à suivre les règles (coopérateurs) ont plus tendance à s'engager dans des partis politiques, à la différence des citoyens plus critiques⁶⁷. Or nous observons dans notre étude que parmi les quarante membres de partis politiques que nous avons interviewés, vingt-six ont été catégorisés comme citoyens coopérateurs, treize comme citoyens critiques et un comme citoyen sceptique antisystème. Les entretiens nous montrent que l'apparition de nouveaux partis politiques peut aussi attirer des citoyens critiques. Dans ces nouveaux partis politiques, ces derniers trouvent un espace politique de participation sans avoir à s'engager dans un parti « traditionnel ». En effet, la plupart des citoyens interviewés classés comme critiques se trouvent au Chili (sept interviewés) et en Argentine (cinq interviewés), où de nouveaux partis politiques sont apparus récemment. Leurs motivations pour s'engager dans un parti politique sont différentes de celles des citoyens coopérateurs. Ils souhaitent changer le fonctionnement du régime politique et lutter contre les injustices de toutes sortes. En ce sens, pour ces citoyens, l'engagement dans un parti politique est un moyen de changer les choses.

Une autre différence avec la littérature, qui considère que les jeunes les plus engagés dans l'acte de voter sont les citoyens coopérateurs⁶⁸, est que pour les jeunes que nous avons classés comme citoyens sceptiques aliénés, l'acte de voter est encore plus important que pour les jeunes des autres groupes dans le cas de l'Argentine et de l'Uruguay où le vote est obligatoire.

⁶⁷ R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, *op. cit.*

⁶⁸ R. Gunther, J. R. Montero, H.-J. Puhle, *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*, *op. cit.*

Cela contraste avec les citoyens sceptiques antisystèmes qui ont plus souvent tendance à ne pas voter, même si cela implique de payer une amende dans ces deux pays. Même s'ils sont indifférents au résultat de l'élection, les citoyens sceptiques aliénés mentionnent que le vote est important parce qu'il s'agit d'une obligation légale et craignent beaucoup plus les sanctions que les autres jeunes interviewés. Cela ne témoigne pas d'un quelconque engagement politique ; en général ils disent voter nul ou pour « le moins mauvais ». Au Chili, où le vote n'est pas obligatoire, les jeunes de ce groupe sont ceux qui votent le moins. Au Chili, les citoyens sceptiques aliénés sont aussi différents des jeunes que nous avons classés comme citoyens sceptiques antisystèmes qui cherchent à exprimer leur mécontentement à travers le vote (ils ont plus tendance à voter que dans les pays où le vote est obligatoire).

Tableau 17
Principales motivations à l'engagement dans des dispositifs conventionnels de participation politique (vote et parti politique), selon les profils citoyens

	Motivations à l'engagement envers le vote	Raisons de ne plus voter	Motivations à l'engagement dans un parti politique	Raisons de ne pas s'engager dans un parti politique
Citoyens coopérateurs	Identification partisane	-	Suivre la tradition familiale Invité par quelqu'un	-
Citoyens critiques (surtout dans de nouveaux partis politiques)	C'est un droit	Pas très efficace pour changer les choses	Motivé par les injustices Invité par quelqu'un	Ne pas se sentir représenté
Citoyens sceptiques antisystèmes	Exprimer son mécontentement	Ne change pas les choses	-	Ne change pas les choses
Citoyens sceptiques aliénés	C'est obligatoire	Ne change pas les choses	-	Ne change pas les choses

Parmi les trente-neuf jeunes engagés dans des dispositifs non conventionnels de participation politique, vingt-sept ont été classés comme des citoyens critiques, huit comme des citoyens sceptiques antisystèmes et trois comme des citoyens coopérateurs. Ainsi, la plupart des citoyens critiques s'engagent dans des dispositifs non conventionnels de participation politique, ce qui concorde avec les conclusions de la littérature scientifique sur le sujet⁶⁹. Cependant, nous avons observé que les jeunes interviewés classés comme citoyens sceptiques antisystèmes peuvent aussi s'engager dans des dispositifs non conventionnels de participation politique, même s'ils ont perdu tout espoir de changement du système politique. Selon Stefani Passini et Davide Morselli⁷⁰, parmi les actions non conventionnelles, on peut observer des formes de participation pro sociales et antisociales. Les dispositifs pro sociaux cherchent à améliorer la société alors que les actions antisociales renvoient plutôt à des intérêts personnels et destructeurs. Nous pouvons donc imaginer des citoyens critiques engagés dans des dispositifs pro sociaux de participation politique et des citoyens sceptiques antisystèmes plutôt engagés dans des dispositifs antisociaux.

⁶⁹ R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, *op. cit.*

⁷⁰ S. Passini, D. Morselli, « In the name of democracy : Disobedience and valueoriented citizenship », *Journal of Community & Applied Social Psychology*, Vol. 21, n° 3, 2011, pp. 255-267.

Tableau 18
Principales motivations à l'engagement dans des dispositifs non conventionnels de participation politique, selon les profils citoyens

	Motivations à l'engagement dans des dispositifs non conventionnels de participation politique	Raisons de ne pas s'engager dans des dispositifs non conventionnels de participation politique
Citoyens coopérateurs	Un sujet d'intérêt Suivre la tradition familiale	Ne pas se sentir représenté
Citoyens critiques (participation et action collective)	Lutter contre les injustices et provoquer un changement	-
Citoyens sceptiques antisystèmes (participation individuelle)	Montrer son mécontentement	Rejet du politique Difficulté du consensus politique
Citoyens sceptiques aliénés	-	Désintérêt de la politique Difficulté du consensus politique

Quelques conclusions sur l'engagement politique

La recherche sur l'engagement des jeunes dans différents dispositifs de participation politique prend de l'ampleur. Dans cette étude, nous avons observé que les jeunes font la différence entre l'engagement dans un parti politique et à travers le vote, et l'engagement dans d'autres dispositifs de participation politique. Nous avons construit une taxonomie à partir des profils de jeunes selon leur manière de concevoir la citoyenneté. Les jeunes ont ainsi été classés dans l'un des groupes sur la base de leur soutien (ou non) à la démocratie, de la légitimité de leur communauté politique et du régime politique, et de leurs perceptions des valeurs et normes citoyennes⁷¹. Nous avons retrouvé des récits communs à chacun de ces profils dans les trois pays du cône Sud. En définitive, nous avons constaté une différence notable entre les groupes de jeunes quant à leur manière d'appréhender la démocratie et la citoyenneté.

Les entretiens avec des jeunes de la région nous ont montré que les citoyens coopérateurs définissent la participation politique comme un engagement envers leur communauté et la démocratie, ce qui rejoint les conclusions de la littérature⁷². Leur engagement dans un parti politique repose sur une construction symbolique de leur responsabilité envers leur communauté. Les citoyens critiques ont davantage tendance à s'engager dans des dispositifs non conventionnels de participation politique, ce qui a aussi été relevé par la littérature⁷³. Ces jeunes s'engagent politiquement, car ils veulent dénoncer les injustices et améliorer le respect des valeurs démocratiques. Cependant, dans certains cas, les citoyens critiques s'engagent activement dans un parti politique, surtout quand ce dernier est critique envers le fonctionnement du régime politique. En définitive, les jeunes les moins engagés politiquement sont ceux qui

⁷¹ R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, *op. cit.* ; M. Pina e Cunha, A. Rego, S. R. Clegg, « Obedience and evil : From Milgram and Kampuchea to normal organizations », *Journal of Business Ethics*, Vol. 97, n° 2, 2010, pp. 291-309 ; P. Norris, *Critical Citizens*, *op. cit.*

⁷² J. Sandoval, V. Carvallo, « Discursos sobre política y democracia de estudiantes universitarios chilenos de distintas organizaciones juveniles », *Revista Espanola de Ciencia Politica*, n° 43, 2017, pp. 137-160.

⁷³ P. Norris, *Critical Citizens*, *op. cit.* ; R. J. Dalton, *The Good Citizen...*, *op. cit.*

ont des significations sceptiques de la citoyenneté, ce qui est aussi cohérent avec la littérature⁷⁴. Toutefois, nous pouvons identifier au moins deux types de citoyens sceptiques différents dans la région. Dans certains cas, les citoyens sceptiques antisystèmes peuvent s'engager dans des dispositifs de participation politique non conventionnels et les sceptiques aliénés ont tendance à toujours voter quand le vote est obligatoire.

Cette étude a plusieurs implications pratiques et mériterait d'être approfondie. Tout d'abord, nous n'avons pris en compte que des facteurs cognitivo-affectifs, alors que d'autres facteurs contextuels et institutionnels doivent aussi être considérés pour compléter l'analyse. Dans nos entretiens, nous avons aussi observé que les agents de socialisation (la famille, les pairs, les institutions éducatives, les organisations de volontariat et les médias)⁷⁵ tiennent aussi un rôle important dans la motivation à l'engagement politique des jeunes de la région. La socialisation politique et les significations de la citoyenneté sont deux facteurs qui semblent être liés. De même, si l'on peut observer les quatre profils dans les trois pays du cône Sud, les proportions ne sont pas les mêmes. Une nouvelle étude sur les spécificités institutionnelles de chaque pays permettrait peut-être d'expliquer ce constat. En définitive, cette étude invite aussi à approfondir la question du non-engagement des jeunes, car cette catégorie de citoyens sceptiques est plus complexe à appréhender que ce que la littérature pouvait laisser penser jusqu'à présent.

⁷⁴ R. Gunther, J. R. Montero, H. J. Puhle (dir.), *Democracy, Intermediation, and Voting on Four Continents*, op. cit.

⁷⁵ E. Quintelier, « Engaging adolescents in politics », *Youth & Society*, Vol. 47, n° 1, 2015, pp. 51-69.

Pour citer ce chapitre : Camila Carvallo, « Pourquoi les jeunes s'engagent-ils politiquement ? Une analyse comparative en Argentine, au Chili et en Uruguay », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2021/Les Études du CERI*, n° 259-260, janvier 2022 [en ligne : <https://doi.org/10.25647/etudesduceri.259-260>].

Annexe

Partis politiques latino-américains cités dans ce volume

Argentine

Ensemble pour le changement : Juntos por el Cambio

Front de tous : Frente de todos

Bolivie

Mouvement vers le socialisme : Movimiento al Socialismo (MAS)

Chili

Concertation (des partis pour la démocratie) : Concertación (de Partidos por la Democracia)

Front social chrétien : Frente Social Cristiano

Je soutiens la dignité : Apruebo dignidad

Cuba

Parti communiste cubain : Partido Comunista Cubano

Equateur

Alliance honnêteté : Alianza Honestidad

Alliance patrie fière et souveraine : Alianza Patria Altiva I Soberana (APAIS)

Ami : Amigo

Avance : Avanza

Centre démocratique : Centro Democrático (CD)

Concertation : Concertación

Démocratie oui : Democracia Sí

En avant Equateur : Adelante Ecuatoriano Adelante (AEA)

Equatorien uni : Ecuatoriano Unido

Force compromis social : Fuerza Compromiso Social (FCS)

Force Equateur : Fuerza Ecuador

Gauche démocratique : Izquierda Democrática (ID)

Justice sociale : Justicia Social

Mouvement construire : Movimiento Construye

Mouvement Créer des opportunités : Movimiento Creando Oportunidades (CREO)

Pachakutik

Parti social chrétien : Partido Social Cristiano (PSC)

Parti socialiste équatorien : Partido Socialista Ecuatoriano (PSE)

Parti société patriotique : Partido Sociedad Patriótica (PSP)

Nous pouvons : Podemos

Société unie plus d'action : Sociedad Unida Más Acción (SUMA)

Union équatorienne : Union Ecuatoriana

Union pour l'espérance : Unión por la Esperanza (UNES)

Unité populaire : Unidad Popular

Guatemala

Mouvement pour la libération des peuples : Movimiento para la Liberación de los Pueblos (MLP)
Parti chrétien-démocrate guatémaltèque : Partido Cristiano demócrata guatemalteco

Honduras

Liberté et refondation : Libertad y Refundación (LIBRE)
Parti anti-corruption : Partido Anticorrupción (PAC)
Parti libéral du Honduras : Partido Liberal de Honduras (PLH)
Front national de résistance populaire : Frente Nacional de Resistencia Popular
Parti national du Honduras : Partido Nacional de Honduras (PNH)
Parti sauveur du Honduras : Partido Salvador de Honduras (PSH)

Mexique

Ensemble nous faisons l'histoire : Juntos hacemos historia
Mouvement citoyen : Movimiento Ciudadano (MC)
Mouvement de régénération nationale : Movimiento de regeneración nacional (Morena)
Parti action nationale : Partido Acción Nacional (PAN)
Parti de la révolution démocratique : Partido de la Revolución Democrática (PRD)
Parti du travail : Partido del Trabajo (PT)
Parti révolutionnaire institutionnel : Partido Revolucionario Institucional (PRI)
Parti vert : Partido Verde Ecológico de México (PVEM)

Nicaragua

Alliance civique : Alianza cívica
Alliance civique pour la justice et la démocratie : Alianza Cívica por la Justicia y la Democracia (ACJD)
Alliance des citoyens pour la liberté : Alianza Ciudadanos por la Libertad (ACxL)
Alliance libérale nicaraguayenne : Alianza Liberal Nicaragüense (ALN)
Alliance pour la république : Alianza por la República (APRE)
Front sandiniste de libération nationale : Frente sandinista de liberación nacional (FSLN)
Mouvement de rénovation sandiniste : Movimiento Renovador Sandinista
Parti de la voie chrétienne nicaraguayenne : Camino Cristiano Nicaragüense (CCN)
Parti libéral constitutionnel : Partido Liberal Constitucional (PLC)
Parti libéral indépendant : Partido Liberal Independiente (PLI)
Unité nationale bleue et blanche : Unidad Nacional Azul y Blanco
Union pour le renouveau démocratique : Unión Democrática Renovadora (Unamos)

Paraguay

Parti colorado : Partido colorado

Pérou

Force populaire : Fuerza Popular (FP)
Pérou libre : Perù Libre

Salvador

Alliance républicaine nationaliste : Alianza Nacionalista Republicana (Arena)

Front Farabundo Martí de libération nationale : Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN)

Grande alliance pour l'unité nationale : Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANAU)

Nouvelles idées : Nuevas Ideas (NI)

Venezuela

Grand pôle patriotique Simon Bolivar : Gran Polo Patriótico Simón Bolívar (GPPSB)

Parti socialiste uni du Venezuela : Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV)

Table de l'unité démocratique : Mesa de la Unidad Democrática (MUD)

Table des tableaux et figures

Tableaux

Tableau 1. Liste des vaccins en circulation en Amérique latine et dans la Caraïbe	p. 30
Tableau 2. Dons de vaccins aux Etats LAC (en millions de doses).....	p. 32
Tableau 3. Commandes contractuelles de vaccins des Etats LAC (en millions de doses)	p. 33
Tableau 4. Diversité des configurations géopolitiques et positionnements latino-américains	p. 34
Tableau 5. Positionnement des Etats LAC par rapport aux variables diplomatiques ...	p. 37
Tableau 6. Régime d'autorisation des vaccins	p. 38
Tableau 7. Elections en Amérique latine en 2021	p. 74
Tableau 8. Evolution du PIB dans les pays où des élections nationales se sont tenues en 2021	p. 75
Tableau 9. Taux de participation aux élections de 2021 en Amérique latine	p. 76
Tableau 10. Alternances et continuité présidentielles en 2021 en Amérique latine	p. 78
Tableau 11. L'élection présidentielle de 2021 en Equateur	p. 86
Tableau 12. Les élections législatives de 2021 en Equateur	p. 87
Tableau 13. Résultats des deux principaux candidats au premier tour de l'élection présidentielle au Pérou.....	p. 90
Tableau 14. Résultats du scrutin au Pérou	p. 93
Tableau 15. Sièges obtenus au Congrès lors des élections générales	p. 97
Tableau 16. Principales caractéristiques des jeunes interviewés par niveau d'engagement	p. 114
Tableau 17. Principales motivations à l'engagement dans des dispositifs conventionnels de participation politique (vote et parti politique), selon les profils citoyens	p. 120
Tableau 18. Principales motivations à l'engagement dans des dispositifs non conventionnels de participation politique, selon les profils citoyens	p. 121

Figures

Figure 1. Indifférence vis-à-vis de la démocratie	p. 11
Figure 2. Popularité des gouvernements	p. 11
Figure 3. Chute de la proximité partisane	p. 12
Figure 4. Evolution de la participation électorale au Honduras (%)	p. 95
Figure 5. Evolution des résultats des élections présidentielles honduriennes (PLH/PNH)	p. 96

Les Etudes du CERI
Directeur de collection : Alain Dieckhoff
Rédactrice en chef : Judith Burko
Edition : Colombe Camus