

LES ÉTUDES DU CERI

N° 275-276 - janvier 2025

AMÉRIQUE LATINE L'ANNÉE POLITIQUE 2024

Sous la direction de **David Recondo**

LES ANNUELS DES ÉTUDES DU CERI



Amérique latine. L'Année politique 2024 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 : David Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/ Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Les auteurs

Marc-André Anzueto est professeur agrégé au département des sciences sociales de l'université du Québec en Outaouais (UQO) et membre de l'Equipe de recherche interuniversitaire sur l'inclusion et la gouvernance en Amérique latine (Erigal) et de l'Observatoire canadien sur les crises et l'action humanitaires (OCCAH).

Rodrigo Barrenechea est professeur au département académique de sciences sociales et politiques de la Universidad del Pacífico (Pérou).

David Copello est maître de conférences en sociologie politique à l'Institut catholique de Paris-Unité de recherche « Religion, culture et société » et chercheur associé au Centre de recherche et de documentation sur les Amériques (CREDA).

Marina Ferreira de Araujo Fernandes est doctorante en sociologie à l'université de Montréal et en science politique à l'université de Brasilia (Brésil).

Christian Girault est directeur de recherche émérite au CNRS, Centre de recherche et de documentation sur les Amériques (CREDA).

Damien Larrouqué est maître de conférences en science politique à CY Cergy Paris Université et chercheur associé au laboratoire Agora.

Tom Long est professeur de relations internationales au département de politique et d'études internationales de l'université de Warwick et professeur affilié à la División de Estudios Internacionales du CIDE, au Mexique.

Patricia M. Martin est professeure titulaire au département de géographie de l'université de Montréal.

Claire Nevache est doctorante au Centre d'étude de la vie politique (Cevipol, ULB) et chercheuse au Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS), au Panama.

Kevin Parthenay est professeur de science politique à l'université de Tours et membre de l'Institut universitaire de France (IUF).

Gustavo Pastor est professeur à la Universidad del Pacífico (Pérou) et membre de l'Opalc.

Thomas Posado est maître de conférences en civilisation latino-américaine contemporaine à l'université de Rouen Normandie, chercheur au sein de l'Equipe de recherche interdisciplinaire sur les aires culturelles (ERAC).

David Recondo est chargé de recherche au CERI-Sciences Po et président de l'Opalc.

Dario Rodriguez est maître de conférences en civilisation hispano-américaine à Sorbonne Université et chercheur titulaire du Centre de recherches interdisciplinaires sur les mondes ibéro-américains contemporains (CRIMIC).

Alberto Vergara est professeur de sciences sociales et politiques à la Universidad del Pacífico (Pérou).

Carlos Zavarce Velásquez est Assistant Professor à la Graduate School of Law, Tohoku University (Japon).

Table des matières

Introduction

Continuités politiques sur fond de stabilité économique <i>par David Recondo</i>	p. 5
-------------------------------------------------------------------------------------------	------

Première partie – L'Amérique latine dans l'actualité

Une vision prospective du différend territorial sur le Guayana Esequiba <i>par Carlos Zavarce Velásquez</i>	p. 10
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

Argentine, un an plus tard <i>par Dario Rodriguez</i>	p. 14
----------------------------------------------------------------	-------

Bernardo Arévalo : entre graines d'espoir et compromis politiques <i>par Marc-André Anzueto</i>	p. 20
----------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

Crise migratoire en Amérique latine ? <i>par Patricia M. Martin</i>	p. 25
------------------------------------------------------------------------------	-------

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

La bataille d'Ayacucho (1824) <i>par Gustavo Pastor</i>	p. 31
------------------------------------------------------------------	-------

Le cinquantenaire de la mort de Perón : un héritage en demi-teinte <i>par David Copello</i>	p. 36
------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

Les transformations du Mouvement des travailleurs ruraux sans terre durant la Nouvelle République brésilienne (1988-2016) <i>par Marina Ferreira de Araujo Fernandes</i>	p. 41
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

La région de Schrödinger : l'Amérique du Nord après 30 ans <i>par Tom Long</i>	p. 46
-----------------------------------------------------------------------------------------	-------

Troisième partie – L'Amérique latine aux urnes

Les trois tendances des élections latino-américaines en 2024 : prime à l'efficacité, alternance paisible et contentieux post-électoral <i>par David Recondo</i>	p. 52
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

Nayib Bukele 2.0 : la voie de la déconsolidation démocratique ? <i>par Kevin Parthenay</i>	p. 54
-----------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

Elections au Mexique : la continuité dans le changement <i>par David Recondo</i>	p. 58
Les élections en République dominicaine : la continuité politique <i>par Christian Girault</i>	p.62
Elections au Panama : le retour du martinellisme <i>par Claire Nevache</i>	p. 67
Uruguay, élections générales 2024 : le retour au pouvoir du Front large <i>par Damien Larrouqué</i>	p. 71
L'élection présidentielle vénézuélienne du 28 juillet 2024 : un scrutin frauduleux <i>par Thomas Posado</i>	p. 75
Quatrième partie – L'Amérique latine en perspective	
Pérou : le danger d'une démocratie impuissante <i>par Rodrigo Barrenechea et Alberto Vergara</i>	p. 79
Annexe – Partis politiques latino-américains	p. 91

NB : Toutes les adresses des sites internet cités dans ce volume ont été vérifiées en janvier 2025.

Introduction

Continuités politiques sur fond de stabilité économique

David Recondo

En 2024, deux grands paradoxes ont caractérisé l'Amérique latine : d'une part, la concomitance de crises politiques et de régimes stables, et d'autre part, l'existence d'un consensus à propos des défis communs à affronter, mais que les Etats n'entendent pas relever de la même manière.

Premier paradoxe : crises politiques et stabilité des régimes

Avec, pour toile de fond, une croissance économique en légère hausse (2,2 % en 2024 contre 2 % en 2023)¹ et, partout, une inflation maîtrisée (moyenne régionale de 3,4 % contre 3,7 %)², la conjoncture est moins dramatique que celle de l'année précédente, excepté pour Haïti et le Venezuela. Les tensions politiques qui ont marqué l'année 2023 ont laissé la place à un calme relatif.

Sur le plan électoral, les sortants ont été réélus avec des marges confortables en République dominicaine, au Salvador et au Mexique. Au Panama et en Uruguay, les élections ont donné lieu à une alternance. La sanction quasi systématique des sortants et l'élection de candidats antisystème (*outsiders*) qui ont marqué les scrutins de 2023 ont cédé la place à des dynamiques apaisées de continuité, d'un côté, et d'alternance au profit de forces politiques bien établies dans le paysage politique national, de l'autre.

De ce point de vue, la crise vénézuélienne fait figure d'exception. Les élections du 28 juillet ont donné lieu à une controverse à propos des résultats, le président sortant, Nicolás Maduro, et le candidat de l'opposition, Edmundo González, se proclamant tous deux victorieux. L'autorité électorale a annoncé des résultats sans publier les procès-verbaux transmis par les bureaux de vote (Maduro aurait remporté 51,2 % des suffrages)³. L'opposition, sur la base des copies des procès-verbaux transmis par ses représentants, a publié des résultats diamétralement opposés (Edmundo González Urrutia aurait remporté 67,04 % des suffrages)⁴. D'importantes mobilisations ont eu lieu après les élections. Le gouvernement a réprimé les manifestants,

¹ Cepal, « Economías de América Latina y el Caribe mantienen un bajo crecimiento y se expandirán 2,2% en 2024 y 2,4% en 2025: CEPAL », 18 décembre 2024 (www.cepal.org/es/comunicados/economias-america-latina-caribe-mantienen-un-crecimiento-se-expandiran-22-2024-24-2025).

² *Ibid.*

³ « Présidentielle au Venezuela : Nicolas Maduro considère comme acquise la victoire, neuf pays d'Amérique latine exigent "un réexamen complet des résultats" », *Le Monde*, 29 juillet 2024 (www.lemonde.fr/international/article/2024/07/29/presidentielle-au-venezuela-le-conseil-electoral-annonce-la-reelection-de-nicolas-maduro-l-opposition-craint-des-fraudes_6260776_3210.html).

⁴ F. Singer, « El centro Carter presenta a la OEA las actas recopiladas por la oposicion de Venezuela que otorgan la victoria a Edmundo Gonzales », *El Pais*, 2 octobre 2024 (<https://elpais.com/america/2024-10-02/el-centro-carter-presenta-a-la-oea-las-actas-originales-de-la-votacion-en-venezuela-que-otorgan-la-victoria-de-edmundo-gonzalez.html>).

faisant des dizaines de blessés, et emprisonnant près de 2 400 personnes⁵, tandis qu'Edmundo González s'est exilé en Espagne. L'arbitrage de l'Organisation des Etats américains (OEA) et la tentative de médiation du Brésil, de la Colombie et du Mexique ont été vains.

Trois positions ont émergé dans la région : d'un côté, les Etats qui soutiennent Maduro (Bolivie, Cuba, Honduras et Nicaragua), de l'autre, ceux qui ont reconnu la victoire d'Edmundo González (le reste de l'Amérique centrale, Argentine, Chili, Equateur, Paraguay, Pérou, République dominicaine) ; enfin, un troisième groupe d'Etats, Brésil, Colombie et Mexique en tête, a adopté une position de neutralité, n'attribuant la victoire à aucun des deux candidats, et exigeant que l'autorité électorale vénézuélienne publie les procès-verbaux du dépouillement. La proposition de médiation faite par ces trois pays n'a pas abouti. Les Etats-Unis ont condamné ce qu'ils considèrent comme une interception frauduleuse du processus électoral par le gouvernement vénézuélien. L'Union européenne a refusé de reconnaître le résultat officiel des élections, tandis que le reste de la communauté internationale s'est divisée entre défenseurs du président sortant et partisans de l'opposition.

La crise postélectorale vénézuélienne a mis sous tension l'ensemble du système interaméricain, toutes les tentatives de médiation ayant échoué. Elle est significative d'une tendance de fond, à l'échelle planétaire : la dérive autocratique et « souverainiste » de régimes politiques dirigés par des chefs d'Etat qui contrôlent l'armée et les forces de l'ordre, et font fi des contre-pouvoirs institutionnels en neutralisant ouvertement l'indépendance du pouvoir judiciaire et en considérant le Parlement comme une simple caisse de résonance de leur volonté. Toutefois, le Venezuela, comme le Nicaragua, est un cas limite ne représentant pas une tendance généralisée en Amérique latine. Même si la valorisation de la démocratie et de l'Etat de droit semble reculer face à la demande de sécurité et d'amélioration de l'économie (emploi, maîtrise de l'inflation/augmentation du pouvoir d'achat des ménages), les dernières élections, hormis celles du Venezuela, reflètent plutôt (et toujours) une préférence globale pour un traitement des défis sociétaux dans un cadre démocratique dans lequel le vote des citoyens constitue l'arbitrage ultime⁶.

Paradoxalement, face à des crises politiques comme celles qui ont lieu au Honduras, au Pérou, en Equateur, en Colombie et au Guatemala, la crainte généralisée est plutôt celle d'une faiblesse voire d'une impuissance des gouvernements que celle d'une détérioration de l'ordre démocratique par concentration du pouvoir dans les mains d'un autocrate.

Second paradoxe : des défis communs identifiés, des discordances pour y faire face

En effet, jamais les problèmes communs ne sont apparus plus clairement. Outre une croissance économique lymphatique, les gouvernements et les sociétés de la région sont confrontés à trois fléaux : le dérèglement climatique, la corruption et l'insécurité liée au crime organisé.

⁵ Human Rights Watch, « Venezuela: Brutal represión contra manifestantes y votantes », 24 septembre 2024 (www.hrw.org/es/news/2024/09/03/venezuela-brutal-represion-contra-manifestantes-y-votantes).

⁶ « Informe Latinobarómetro 2024 : La Democracia Resiliente » : www.latinobarometro.org/lat.jsp

Le premier fléau s'est manifesté avec une force particulière, avec son lot d'inondations (Porto Alegre, Brésil), de sécheresse (Equateur, Mexique) et de tempêtes. Les questions de la transition énergétique et de la protection de la biodiversité sont à l'agenda de tous les gouvernements, à quelques exceptions près. Deux grandes réunions internationales ont même placé l'Amérique latine au centre des questions environnementales : la COP 16 de Convention sur la biodiversité biologique (CDB) qui s'est tenue à Cali du 21 octobre au 1^{er} novembre, et le sommet du G20 qui a eu lieu à Rio de Janeiro du 18 au 19 novembre 2024.

Les peuples autochtones ont été les acteurs principaux de la première réunion. Ils ont obtenu la création d'un organe subsidiaire permanent qui leur permettra de participer à toutes les étapes de réflexion et de décision de la CDB. La création d'une banque destinée à soutenir les actions de conservation menées par les communautés autochtones a été actée. Néanmoins, la réunion n'a pas débouché sur la mise en place d'une stratégie de financement des efforts à mener pour protéger la biodiversité.

La réunion du G20, quant à elle, s'est centrée sur la réforme de la gouvernance mondiale, sur la lutte contre la faim et la pauvreté, et sur l'action climatique. Afin d'éviter que la réunion ne soit paralysée par les confrontations à propos des guerres en Ukraine et au Proche-Orient, le président Lula a tout fait pour que les débats et les déclarations se cristallisent sur le combat contre la faim et la pauvreté, qu'il a présenté comme la nouvelle « croisade » susceptible d'unir l'humanité. Thème consensuel et dépolitisé, s'il en est (la question des inégalités a été habilement écartée), celui de la pauvreté a facilité la mise en scène d'une communion des grandes puissances économiques. Aucune feuille de route n'a été établie. Quant à la transition énergétique, les participants en sont restés aux déclarations de principe. Celles-ci ont constitué un rideau de fumée trop mince pour cacher les inconsistances stratégiques des gouvernements, à commencer par celui du Brésil qui continue à promouvoir l'exploration de réserves pétrolières en Amazonie.

L'Amérique latine ne fait donc pas exception : elle connaît un phénomène de dissociation croissante sur la scène internationale entre, d'un côté, une clairvoyance notoire et un consensus apparent à propos des grands défis de la planète, et de l'autre, un dissensus sur les stratégies à mener pour les affronter. Au consensus des gouvernements sur les objectifs communs s'oppose une mésentente totale (mais non exprimée) à la fois sur les causes profondes des problèmes et sur les solutions à apporter.

En 2024, plus que jamais, le trait commun en Amérique latine est donc la désunion. Le repli des Etats sur leurs affaires internes, avec l'effet concomitant de la stagnation des processus d'intégration régionale, et les rapports bilatéraux avec la Chine, les Etats-Unis et l'Europe constituent la norme.

L'incapacité à résoudre la crise vénézuélienne fait écho à l'embourbement de celle qui a lieu à Haïti. Dans un contexte de guerre civile entre gangs et entre ceux-ci et ce qu'il reste de forces de l'ordre, le président intérimaire et ancien Premier ministre, Ariel Henry, a démissionné le 24 avril et a été remplacé par un Conseil présidentiel réunissant les représentants des principales forces politiques, du secteur privé et de la société civile. En octobre, alors que la population souffrait de pénuries de nourriture, de médicaments et d'autres produits de base,

le Conseil a annoncé trois priorités : sécurité, réformes constitutionnelles et institutionnelles, et élection d'un nouveau président en février 2026 (la dernière élection date de 2016)⁷.

Deux faits ressortent dans la géopolitique hémisphérique : la présence croissante de la Chine aussi bien comme partenaire commercial que comme investisseur, et l'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis, le 5 novembre 2024.

La Chine consolide sa présence en Amérique du Sud. Le port de Chancay à 78 km au nord de Lima, au Pérou, construit par une entreprise chinoise et entièrement dédié aux échanges commerciaux entre le géant asiatique et les Amériques, a été inauguré le 14 novembre 2024, en présence de Xi Jinping et de la présidente péruvienne, Dina Boluarte. Les activités du port démarrent alors que le président nouvellement élu des Etats-Unis a accusé le Mexique d'être le cheval de Troie des produits chinois sur le marché américain, et qu'il menace d'augmenter de 25 % les tarifs douaniers sur les exportations mexicaines. L'Amérique latine est devenue le théâtre principal de la rivalité économique entre les deux principales puissances mondiales.

L'élection de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis constitue le second fait marquant de l'année. Ses déclarations et les personnes qu'il a nommées au département d'Etat reflètent un changement dans la politique latino-américaine de la première puissance mondiale. Tout porte à croire qu'une attention toute particulière sera accordée à une région qui, depuis le début du millénaire, a fait l'objet d'un « négligence bienveillante » (*benign neglect*). Trois objectifs stratégiques ont été annoncés par Donald Trump : le combat des cartels de la drogue, y compris en intervenant directement sur le sol mexicain ; le contrôle des échanges commerciaux par le biais d'une hausse des tarifs douaniers sur toutes les importations et l'occupation militaire du canal de Panama, si les tarifs de son accès ne sont pas ajustés à la baisse ; l'expulsion immédiate des migrants se trouvant en situation irrégulière sur le sol américain. Ce sont là les signaux d'un changement radical dans les rapports de force hémisphériques, dont il est, à ce jour, impossible de déterminer s'ils seront suivis de mesures concrètes ou s'ils ne sont qu'un bluff destiné à peser sur les négociations de nouveaux accords de coopération avec les Etats latino-américains et à galvaniser l'opinion publique américaine.

⁷ « Le Conseil présidentiel haïtien annonce l'élection d'un nouveau président en février 2026 », Guadeloupe La 1^{ère}, AFP, 9 avril 2024 (<https://la1ere.francetvinfo.fr/guadeloupe/le-conseil-presidentiel-haitien-annonce-l-election-d-un-nouveau-president-en-fevrier-2026-1478792.html>).

Pour citer ce chapitre : David Recondo, « Introduction. Continuités politiques sur fond de stabilité économique », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Première partie

L'Amérique latine dans l'actualité

Une vision prospective du différend territorial sur le Guayana Esequiba par Carlos Zavarce Velásquez

L'Amérique latine et les Caraïbes se sont caractérisées ces dernières années par leurs aspirations pacifistes. Cependant, la région compte plusieurs différends frontaliers qui n'ont pas encore été résolus, en raison de l'héritage colonial et/ou de l'émergence de nouvelles règles en matière de droit international. L'un des plus connus est le différend territorial entre la République coopérative du Guyana et la république bolivarienne du Venezuela au sujet du Guayana Esequiba. Les deux pays revendiquent en effet ce territoire de 159 500 km² d'une grande importance géostratégique, principalement en raison des ressources naturelles qui s'y trouvent.

Après plus de deux décennies à chercher une solution par le biais du mécanisme des bons offices, parrainé par le secrétaire général des Nations unies, ce différend est porté devant la Cour internationale de justice (CIJ), qui s'est déclarée compétente en 2020 pour juger l'affaire¹.

Dans ce contexte, la présente contribution vise à envisager les différents scénarios susceptibles de se présenter dans la recherche d'une solution définitive au différend territorial entre le Guyana et le Venezuela. L'analyse se fonde sur des sources primaires et secondaires, telles que les déclarations officielles de la Guyane, du Venezuela, des Nations unies et d'autres organismes régionaux, ainsi que sur la littérature spécialisée sur le sujet.

Eléments de contexte

Dans ce différend qui remonte à l'époque coloniale, et plus précisément à la bulle papale *Inter Cætera* de 1493, un premier jalon est posé en 1899, lorsqu'un tribunal arbitral composé des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la Russie décide, par la sentence arbitrale de Paris², d'attribuer au Royaume-Uni un territoire de 159 500 km² que le Venezuela considère comme faisant partie de son territoire, sur la base de l'espace géographique qui constituait la capitainerie générale du Venezuela et du principe de *l'Uti possidetis juris*³.

Après avoir longuement défendu les droits vénézuéliens sur le Guayana Esequiba dans divers forums internationaux, le Royaume-Uni accède à la revendication du Venezuela : le 17 février 1966, les représentants des deux parties signent l'accord de Genève. Cet instrument juridique, enregistré auprès des Nations unies sous le numéro 8192, stipule que le différend doit être « réglé à l'amiable d'une manière acceptable pour les deux parties »⁴.

¹ Nations unies, « Informe de la Corte Internacional de Justicia », New York, 2023.

² Nations unies, « Sentence arbitrale relative à la frontière entre la colonie de Guyane britannique et les Etats-Unis du Venezuela, décision du 3 octobre 1899 ».

³ Principe en vertu duquel un Etat nouveau s'engage à conserver comme frontières celles qu'il avait avant son indépendance.

⁴ Nations unies, « Acuerdo para Resolver la Controversia entre Venezuela y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte sobre la Frontera entre Venezuela y Guayana Británica », 1966.

Cependant, trois mois après la signature de cet accord, le Royaume-Uni accorde l'indépendance au Guyana, transformant ce qui était considéré comme un différend territorial entre une puissance extracontinentale et un pays d'Amérique du Sud en un différend frontalier entre pays voisins.

En dépit des négociations initialement ouvertes entre le Venezuela et le Guyana pour trouver une solution au conflit dans le cadre d'une commission mixte, les parties ne parviennent pas à un accord, conduisant à l'engagement d'un processus de bons offices en 1990, sous les auspices d'un représentant personnel du secrétaire général des Nations unies. Ce processus est clos en janvier 2018, lorsque le secrétaire général António Guterres, suivant les recommandations de son prédécesseur Ban Ki-moon, décide de porter le différend devant la CIJ, tout en suggérant que les bons offices soient maintenus en tant que mécanisme complémentaire⁵.

Situation actuelle

Cette décision déclenche un processus de judiciarisation du différend territorial, étayé par la requête du Guyana contre le Venezuela devant la Cour par laquelle il demande à la CIJ de « confirmer la validité juridique et l'effet obligatoire de la sentence concernant la frontière entre la colonie de la Guyane britannique et les Etats-Unis du Venezuela du 3 octobre 1899 »⁶.

Dans le cadre de cette procédure judiciaire, le Venezuela défend la validité de l'accord de Genève en tant que seul instrument permettant de trouver une solution pratique et satisfaisante au différend. Il soutient également que la Cour n'est pas compétente pour régler la question, puisque le Venezuela n'est signataire ni du Traité américain de règlement pacifique⁷, ni du Protocole⁸ de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends⁹. Toutefois, ce dernier assiste aux audiences dans cette affaire et présente les informations nécessaires pour défendre sa position.

De nombreuses audiences publiques sont organisées pour entendre les positions des parties. En outre, elles présentent toutes deux des défenses écrites : un mémorial pour le Guyana et un contre-mémorial pour le Venezuela. Cependant, le 14 juin 2024, la CIJ fixe des délais

⁵ Nations unies, « Secretary-General Chooses International Court of Justice as Means for Peacefully Settling Long-Standing Guyana-Venezuela Border Controversy », New York, 2018.

⁶ Cour internationale de justice, « Guyana files an application against Venezuela », La Haye, 2018.

⁷ Le Traité américain de règlement pacifique (American Treaty on Pacific Settlement), aussi connu sous le nom de pacte de Bogota, a été signé par les républiques indépendantes des Amériques lors de la Conférence pan-américaine du 30 avril 1948, à Bogota en Colombie. Son but est d'obliger les Etats signataires à régler leurs différends de façon pacifique. Il leur est aussi demandé d'utiliser tous les moyens régionaux mis à leur disposition avant de s'en remettre au Conseil de sécurité des Nations unies. Les Etats signataires reconnaissent par ailleurs la juridiction de la CIJ de La Haye.

⁸ Conclu à Vienne le 18 avril 1961.

⁹ République bolivarienne du Venezuela, « Memorandum of the Bolivarian Republic of Venezuela on the Application filed before the International Court of Justice by the Cooperative Republic of Guyana on March 29th, 2018 », Caracas, 2020.

pour la soumission d'une deuxième série d'arguments écrits : le 9 décembre 2024 pour le Guyana et le 11 août 2025 pour le Venezuela¹⁰.

Parallèlement au processus judiciaire, les deux pays prennent des mesures complémentaires pour protéger leurs intérêts dans la zone contestée. D'une part, le Guyana maintient une politique active d'octroi de concessions à des sociétés transnationales (ExxonMobil, CNOOC Nexen, Hess, entre autres) pour l'exploration et l'exploitation des ressources naturelles dans cette zone. Il augmente également ses dépenses militaires pour acquérir de nouveaux équipements de défense¹¹ et approfondit la coopération militaire avec ses alliés stratégiques, principalement les Etats-Unis¹².

De son côté, le gouvernement vénézuélien opte pour l'organisation d'un référendum afin de consulter la population sur les actions à entreprendre au sujet de ce différend territorial. Cette initiative conduit le Guyana à demander à la CIJ de prescrire des mesures conservatoires et donne lieu à diverses prises de position régionales et internationales. Cependant, à la suite de la consultation, l'Assemblée nationale vénézuélienne promulgue une loi organique pour la défense du Guayana Esequiba, qui vise à créer un cadre juridique pour l'administration du territoire¹³.

Dans un contexte de tensions croissantes, les représentants du Venezuela et du Guyana, accompagnés par la Communauté d'Etats latino-américains et caraïbes (Celac), se rencontrent le 14 décembre 2023 à Saint-Vincent-et-les-Grenadines. Les parties signent la déclaration d'Argyle, dans laquelle elles s'engagent à ne pas se menacer mutuellement ni avoir recours à la force, et reconnaissent que tout différend sera résolu conformément au droit international, y compris l'accord de Genève de 1966¹⁴.

Scénarios possibles

Compte tenu des positions historiques des deux Etats et de la dynamique actuelle du différend territorial, au moins cinq scénarios peuvent être envisagés pour l'avenir (tableau 1).

¹⁰ Cour internationale de justice, « Order of 14 June 2024 », La Haye, 2024.

¹¹ « Guyana buys US\$11.5M boat to protect Exxon's operations », *Kaieteur News*, 8 novembre 2023 (www.kaieteurnews.com/2023/11/08/guyana-buys-us11-5m-boat-to-protect-exxon-operations/).

¹² US Embassy in Guyana, « SOUTHCOM to Conduct Flight Over Guyana », 2023 (<https://gy.usembassy.gov/southcom-to-conduct-flight-over-guyana/>).

¹³ Asamblea Nacional, « AN aprueba en primera discusión Ley Orgánica para la Defensa del Esequibo », 2024 (<https://mincomercional.gob.ve/?p=16833#:~:text=La%20nueva%20Ley%20Org%C3%A1nica%20para,1>).

¹⁴ Ministry of Foreign Affairs of Guyana, « The Joint Declaration of Argyle for Dialogue and Peace between Guyana and Venezuela », 2023.

Tableau 1
Scénarios possibles et implications
du différend territorial sur le Guayana Esequiba

	Implications		
	Guyana	Venezuela	Sociétés transnationales
1. Décision de la CIJ favorable au Guyana confirmant la validité de la sentence arbitrale de 1899	Reconnaissance et soutien de la communauté internationale pour ses droits souverains sur le Guayana Esequiba sur la base de la décision de la CIJ.	Rejet de la décision de la CIJ et recherche d'autres options diplomatiques.	Cadre juridique pour opérer sur le territoire, offrant un environnement stable pour poursuivre les opérations d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles.
2. Décision de la CIJ favorable au Venezuela Invalidation de la sentence arbitrale de 1899, attribuant tout ou partie du territoire contesté au Venezuela	Rejet de la décision de la CIJ et recherche d'autres options diplomatiques. Demande de soutien à ses alliés internationaux, en particulier le Royaume-Uni et les Etats-Unis.	Ratification de sa position historique lui permettant d'exercer pleinement ses droits souverains sur le Guayana Esequiba.	Engagement d'un processus de renégociation avec le Venezuela afin d'établir de nouvelles conditions pour les concessions précédemment accordées par le Guyana.
3. Arrêt mixte de la CIJ Décision de la CIJ qui ne satisfait pas pleinement les aspirations des parties, en attribuant des parties du territoire aux deux pays ou en recommandant une solution partagée pour l'administration du territoire.	Contrôle d'une partie importante du territoire lui permettant d'y poursuivre l'exploitation des ressources. Mais collaboration avec le Venezuela pour gérer les ressources existantes par le biais d'investissements et de développements conjoints.	Résolution pacifique du différend et récupération d'une partie du territoire contesté qui peuvent être considérées comme une réussite diplomatique, mais approche coopérative et concessions mutuelles pour l'accès aux ressources naturelles de la région nécessaires.	Adaptation des opérations et stratégies aux politiques et aux réglementations imposées par les deux pays dans leurs zones de contrôle respectives. Stabilité opérationnelle accrue du fait de l'apaisement des tensions territoriales et politiques.
4. Mise en œuvre de mécanismes alternatifs pour le règlement pacifique des différends (article 33 de la Charte des Nations unies)	Les deux pays s'engagent à rechercher une solution par des mécanismes alternatifs à la voie judiciaire. Nouvelles opportunités offertes pour une meilleure compréhension entre les parties grâce à la déclaration d'Argyle et à l'implication de nouveaux acteurs tels que la Celac et la Communauté caribéenne (Caricom).		Risques physiques et juridiques considérablement réduits, environnement stable pour les opérations et les investissements.
5. Le conflit guerrier Affrontement armé entre les parties afin d'obtenir le contrôle total du territoire contesté	Augmentation des dépenses militaires et mobilisation des forces de sécurité pour protéger la frontière. Demande de soutien aux pays alliés tels que les Etats-Unis et le Royaume-Uni.	Mobilisation et déploiement des forces armées accrues dans les zones limitrophes du Guyana, avec augmentation des dépenses militaires dans un contexte de crise économique interne, et risque conséquent d'être soumis à de nouvelles sanctions économiques de la part de la communauté internationale.	Forte probabilité de perturbations opérationnelles dues à des conflits armés. Risque d'augmentation des coûts opérationnels et des pertes financières.

Source : Elaboration de l'auteur (2024)

Enfin, notons qu'indépendamment de la décision de la CIJ et de la future délimitation de la frontière terrestre entre le Guyana et le Venezuela, la délimitation maritime demeure un problème à résoudre. Cette question n'est pas incluse dans le processus actuel devant la CIJ et nécessitera coopération, compréhension et consensus entre les deux pays.

Pour citer ce chapitre : Carlos Zavarce Velásquez, « Une vision prospective du différend territorial sur le Guayana Esequiba », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERl*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/cerl/fr/papier/etude].

Argentine, un an plus tard

par Dario Rodriguez

A la mi-novembre 2023, Javier Milei est devenu le nouveau président des Argentins grâce au soutien de 55,6 % des électeurs. Une nette majorité de la population a ainsi choisi de faire un saut dans le vide dans l'espoir que le pays sorte de la profonde crise économique et sociale dans laquelle il se trouve. Un personnage inconnu il y a quelques années, sans parti, sans soutien institutionnel et social, a réussi à catalyser le désenchantement et le mécontentement des citoyens, réveillant un rêve d'espoir, de changement, quel qu'en soit le prix. Incarnant une (nouvelle) rupture refondationnelle dans la société argentine, Javier Milei a engagé début 2024 un processus drastique de redressement fiscal, tout en conservant un important soutien public. Quel bilan présente-t-il après un an d'exercice ? Comment est-il parvenu à exercer le pouvoir tout en le rejetant ? Nous examinons ces questions au travers des différents projets de réforme promus par l'exécutif, la structuration du soutien parlementaire, l'évolution du contexte économique et social et la configuration du nouveau scénario qui se dessine à l'approche des prochaines élections législatives.

« Allons-y à fond ! »¹

La politique gouvernementale de Javier Milei repose sur deux piliers : un projet de transformation radicale et une volonté tenace de le mener à bien. Ainsi, depuis décembre 2023, plusieurs lois ont été mises en œuvre afin de réduire les dépenses publiques et la structure nationale de l'Etat². Cette politique d'austérité s'est traduite notamment dans le projet de « loi sur les bases et les points de départ pour la liberté des Argentins » que le gouvernement a approuvé fin juin 2024, après d'importantes modifications.

Après des mois de négociation avec les différents blocs parlementaires de l'opposition, le gouvernement a donc validé cet ensemble de réformes comprenant 1) la prolongation pour un an de l'état d'urgence dans les domaines administratif, économique, financier et énergétique ; 2) un régime de privatisation limité ; 3) un plan de réforme du travail pénalisant sévèrement toute action de blocage comme forme de protestation sociale ; 4) la promotion du travail formel ; 5) un régime spécial d'investissement accordant divers avantages fiscaux aux grandes entreprises ; et 6) une réorientation de l'organisation du marché de l'énergie, favorisant son exportation au détriment du marché intérieur³. Quelques jours plus tard, le 8 juillet, le gouvernement a remporté un nouveau succès en parvenant à un accord

¹ J. P. Kavanagh, « Milei activa el "vamos por todo" libertario : más privatizaciones y recortes en el Estado », *Perfil*, 27 octobre 2024 (www.perfil.com/noticias/politica/milei-activa-el-vamos-por-todo-libertario-mas-privatizaciones-y-recortes-en-el-estado.phtml).

² Pendant les premiers huit mois au pouvoir, le gouvernement a engagé une réduction de 30,1 % des dépenses publiques (Rapport de l'Association du budget et de l'administration publique, septembre 2024 : www.asap.org.ar/).

³ Pour une analyse détaillée de ce projet, voir : « Artículos cambiados, nuevos y eliminados. Así quedó la versión definitiva de la Ley Bases », *La Nación*, 27 juin 2024 (www.lanacion.com.ar/politica/ley-bases-de-javier-milei-asi-queda-el-proyecto-definitivo-despues-de-los-ultimos-cambios-acordados-nid27062024/).

avec 18 des 24 gouverneurs, signataires du « Pacte de mai », un document en dix points qui illustre sans ambiguïté le libéralisme économique radical qu'il promeut et qui résume son orientation idéologique.

Présenté comme un « nouveau contrat social », ce pacte est basé sur dix principes fondamentaux parmi lesquels figurent l'inviolabilité de la propriété privée, le caractère non négociable de l'équilibre budgétaire, la réduction des dépenses publiques à environ 25 % du produit intérieur brut, une réforme réduisant la charge fiscale et améliorant l'efficacité du système d'imposition, une organisation plus équitable du système de répartition des ressources fiscales entre les provinces, une politique de libéralisation des échanges permettant à l'Argentine de retrouver son rôle de leader dans l'économie mondiale et une politique de défense de l'emploi formel.

Si les mesures les plus extrêmes en termes de perte de souveraineté monétaire, comme la dollarisation de l'économie ou la fermeture de la Banque centrale, ont pour l'instant été écartées, une nouvelle étape a été franchie en novembre 2023, marquant le retour brutal du principe d'un ordre autorégulé. La défense sans limites des forces du marché libre, la promotion sans conditions de l'initiative privée et le rejet systématique non seulement de l'Etat providence, mais de toute action publique définissent, sans nuance, la version domestique d'une nouvelle droite mondiale obsédée, dans le cas argentin, par l'austérité fiscale. Les vetos opposés aux lois sur le financement des retraites et sur le secteur de l'enseignement supérieur, établis dans un contexte d'importantes mobilisations sociales entre les mois de septembre et d'octobre, en témoignent tout particulièrement. C'est une nouvelle victoire politique pour le gouvernement que d'avoir ainsi empêché le rétablissement des revenus de l'un des segments les plus vulnérables de la population, les retraités, et de l'une des institutions les plus vénérées du patrimoine national, l'université publique.

Si la liberté a ainsi été érigée en principe directeur du gouvernement Milei sur le plan économique, elle n'a pas été honorée sur les plans politique, institutionnel et social. Martelant des discours de haine et de rupture avec les canons du politiquement correct sur le terreau fertile des réseaux sociaux, le nouveau président argentin s'est ouvertement opposé à la construction d'un débat pluriel et démocratique⁴. Il s'est également montré très peu respectueux des contrôles institutionnels, comme l'illustrent non seulement ses prises de décisions politiques, mais aussi sa tentative de modifier la composition actuelle de la Cour suprême⁵. Enfin, les valeurs mêmes de la démocratie semblent menacées par un président qui persiste dans son refus de reconnaître les crimes commis par la dernière dictature militaire (1976-1983), et qui va à l'encontre des avancées récentes en matière d'égalité des sexes et de défense de la liberté sexuelle⁶.

⁴ Le décret 780/2024, publié par le gouvernement au début du mois de septembre 2024, qui réglemente diverses restrictions à l'accès à l'information publique, va dans le même sens.

⁵ Cette décision a fait polémique, car le gouvernement souhaite augmenter le nombre de juges suprêmes en proposant la candidature, très contestée, du juge fédéral Ariel Lijo.

⁶ Cette situation est illustrée à la fois par la décision présidentielle du 10 juin de fermer le ministère des Affaires féminines et le sous-secrétariat à la lutte contre la violence fondée sur le genre, et par la suppression de divers programmes visant à soutenir la lutte pour les droits des femmes et des minorités sexuelles.

Contre « la caste », mais avec son soutien

Javier Milei a bénéficié du soutien électoral de plus de 14 500 000 électeurs, mais la présence institutionnelle de sa propre force, La liberté en marche (LA), a été réduite à 37 députés (sur 284) et à 7 sénateurs (sur 72), et sans qu'aucun gouverneur des 24 provinces du territoire national ne soit issu de ses rangs. Pour mettre en œuvre le « programme de réformes le plus ambitieux de l'histoire de l'humanité »⁷, le président a misé, au cours de sa première année de mandat, sur le rejet de la politique en mettant en actionnant ses leviers habituels. Il a ainsi cherché sans relâche à séduire l'opinion publique en jouant de sa position d'*outsider* à l'écoute des citoyens désenchantés en quête de représentation, tout en confiant aux représentants politiques de sa force le travail plus ingrat et laborieux de la négociation, de l'articulation et des transactions partisans. Compte tenu de la situation institutionnelle garante de sa légitimité d'origine, ces logiques apparemment opposées se sont articulées, puisque son capital de popularité, conquis sur le terrain virtuel de l'opinion publique, lui a permis d'accroître sa capacité à pressurer l'opposition partisane, désormais prête à négocier avec lui. Par son omniprésence sur les réseaux sociaux ou dans les forums internationaux, Javier Milei a imposé une rhétorique déconcertante, toujours polémique, politiquement incorrecte, mais perçue comme libre, affranchie de tout corporatisme, honnête et transparente, le faisant apparaître comme un président qui tient enfin ses promesses. Il est ainsi parvenu à susciter la confiance, parvenant à reconstruire des liens représentatifs à partir d'un dispositif de type populiste. Les ennemis ont été clairement identifiés – les acteurs (partis politiques, médias, bureaucrates de l'Etat), mais aussi différents imaginaires idéologiques aux contours plus flous (communisme, socialisme, étatsisme⁸) – dans une offensive discursive où il se présentait à la fois comme un *outsider* faisant corps avec ses concitoyens et comme le messie, sauveur du peuple, seul capable de prendre les décisions dont l'Argentine a tant besoin.

Par ailleurs, si Milei doit sa victoire au ralliement des électeurs de la coalition Changeons au second tour de l'élection présidentielle, ce sont également les nombreux députés, principalement de Proposition républicaine (PRO) et d'une partie de l'Union civique radicale (UCR), anciens partenaires de cette coalition, qu'il doit remercier pour leur soutien institutionnel au cours de cette première année de mandat. La « loi sur les bases » a été adoptée le 27 juin 2024 grâce aux votes des 38 députés du parti présidentiel, auxquels se sont ajoutés ceux de 37 députés du PRO, 26 de l'UCR, 3 d'Union pour la patrie et ceux d'autres formations mineures⁹. Ainsi, comme nous l'avons évoqué, au cours des premières semaines de septembre, grâce au vote

⁷ « Milei dijo que prepara el programa de reformas "más ambicioso en la historia de la humanidad" », *Dataclave*, 5 avril 2024 (www.dataclave.com.ar/poder/milei-dijo-que-prepara-el-programa-de-reformas---mas-ambicioso-en-la-historia-de-la-humanidad-_a661014a58c8f421507c3f639).

⁸ Milei a également fait preuve d'un grand réalisme politique, car si son action sur la scène internationale est identifiée à celle des dirigeants de la droite mondiale, dans sa version la plus conservatrice et réactionnaire, cela n'a pas empêché le gouvernement de négocier un prêt avec la République populaire de Chine pour financer la dette publique.

⁹ Treize députés de Nous faisons. Coalition fédérale (HCF), huit d'Innovation fédérale, cinq de la Coalition civique (CC), trois du Mouvement de l'intégration et du développement (MID), trois membres du parti Indépendance, deux de Buenos Aires libre, deux de Production et travail, un de Créer des opportunités (CREO), un de Pour Santa Cruz et un du Mouvement populaire de Neuquén.

négalif de 87 députés, le gouvernement est parvenu à opposer son veto au projet de réforme visant à améliorer les revenus des retraités. Et quelques semaines plus tard, avec le soutien de 85 députés, il a rejeté le projet d'augmentation des ressources des universités publiques en activant le même schéma d'alliances auquel se rallient des députés fidèles à différents gouverneurs péronistes¹⁰.

En somme, avec un soutien minoritaire dans les deux chambres, le gouvernement a réussi au cours de sa première année à assurer la gouvernabilité du pays grâce à la collaboration d'une importante partie de l'opposition, dont les conflits internes se sont multipliés, et aux dépends du péronisme, la principale force d'opposition, rongé par une crise majeure de leadership politique et incapable de se reconstruire en tant qu'alternative politique. Dans ce contexte de dispersion et de fragmentation partisane, le gouvernement a également cherché à relancer son propre mouvement politique sous la direction de son *chef*, Karina Milei¹¹. Fin septembre, lors d'un évènement public dans un parc au sud de la ville de Buenos Aires, LA a été officiellement reconnu comme parti national. Orateur principal, le président a rappelé l'importance d'avancer dans l'organisation nécessaire d'une force capable de vaincre définitivement un ennemi aussi puissant qu'omniprésent, « la caste politique, médiatique, syndicale et économique corrompue »¹².

A venir : *It's the economy, stupid ?*

Impossible de nier que Javier Milei a honoré ses promesses de campagne au cours de sa première année de mandat. Depuis décembre 2023, un ensemble de mesures drastiques axées sur la réduction des dépenses publiques ont été mises en œuvre, accompagnées d'une politique de l'offre dans laquelle les capitaux privés et les investissements étrangers ont été brandis comme les garants de la croissance économique. Ces mesures d'inspiration néolibérale coexistent, pour l'instant, avec le maintien d'un contrôle public rigide sur le marché des changes et avec un biais anti-exportation dans la sphère commerciale¹³, confirmant que le contrôle de l'inflation est la priorité du gouvernement, pour qui la seule solution à cette malédiction nationale est la réduction de l'émission monétaire obtenue grâce à l'austérité fiscale.

Jusqu'à présent, les conséquences pécuniaires de ces mesures fiscales récessives sur la population argentine ont été partiellement compensées par la stabilisation des prix. Outre la suppression des subventions aux transports et à l'énergie, le gouvernement national a procédé en décembre 2023 à une forte dévaluation (118,3 %), qui a encore réduit le pouvoir d'achat

¹⁰ Dans un schéma partisan peu stable, où les accords se construisent au gré des votes, différents leaders provinciaux critiques à l'égard du kirchnérisme ont choisi de soutenir le gouvernement dans un contexte de fortes réductions des budgets destinés aux travaux publics et des transferts de ressources discrétionnaires de l'Etat national vers les provinces.

¹¹ Milei appelle sa sœur « *el Jefe* », le chef, d'une manière provocatrice face au discours féministe ambiant.

¹² « En el lanzamiento nacional de LLA, Milei compartió escenario con Karina y arengó para insultar a los medios », *La Nación*, 29 septembre 2024 (www.lanacion.com.ar/politica/javier-milei-vuelve-a-parque-lezama-para-presentar-a-la-libertad-avanza-como-partido-nacional-nid28092024/).

¹³ Voir P. Guerchunoff, « ¿ Encarna Milei un peronismo monetarista o es otra cosa ? », *La Nación*, 20 août 2024 (www.lanacion.com.ar/ideas/encarna-milei-un-peronismo-monetarista-o-es-otra-cosa-nid23082024/).

déjà fortement détérioré des Argentins. Si l'indice des prix à la consommation (IPC) a accumulé une hausse de 101,6 % entre janvier et septembre 2024¹⁴, l'inflation a commencé à baisser dans le même temps¹⁵. L'augmentation de l'IPC est passé de 25,5 % en décembre 2023 à 4,5 % en mai, oscillant entre légères hausses et diminutions jusqu'à afficher en octobre de cette année la baisse la plus importante depuis novembre 2020, à 3,5 %. Si ces recettes macroéconomiques semblent pour l'heure fonctionner, elles ont eu des conséquences très négatives en termes de croissance¹⁶ et sur le plan social.

Tout d'abord, le chômage a augmenté de 0,8 % par rapport au premier trimestre 2023, pour atteindre 7,7 % en juin 2024. Selon les données publiées en septembre, le taux de pauvreté était de 52,9 % au premier semestre et celui de l'extrême pauvreté de 18,1 %, soit une augmentation respective de 12,8 % et 8,8 % par rapport au premier semestre 2023¹⁷. Cela signifie qu'il y a aujourd'hui en Argentine près de 25 millions de pauvres, dont 7,3 millions ont moins de 14 ans¹⁸. Comment expliquer que dans ce contexte de contraction de l'économie et d'appauvrissement de la société, le gouvernement jouisse encore d'un fort soutien dans l'opinion publique¹⁹ ?

En définitive, nous faisons l'hypothèse que la tolérance sociale à la politique d'austérité s'explique d'abord par la méfiance généralisée de la société argentine à l'égard de la classe politique dans un contexte de crise de la représentation. Face aux échecs des deux projets mis en œuvre en réponse à la crise de 2001, le kirchnérisme et le macrisme, une grande partie de l'électorat préfère toujours croire au projet politique radical, disruptif, du nouveau président, quel qu'en soit le prix. Ensuite, parce que l'opposition est actuellement incapable de figurer comme une alternative viable. Le péronisme est très affaibli, déchu de son statut de représentant naturel des classes populaires, et traverse une profonde crise de leadership à l'issue de laquelle le kirchnérisme risque de ne plus être le courant hégémonique. Le centre droit, courant incarné par l'ancien président Mauricio Macri, est tiraillé entre la coopération avec le gouvernement, au risque de la cooptation et de la disparition, et la possibilité, aujourd'hui très incertaine, de

¹⁴ Elle résulte de l'augmentation des tarifs de plusieurs services publics (267 % pour l'eau, 204 % pour l'électricité, 1 132 % pour le gaz naturel) et des transports (484 % entre décembre 2023 et août 2024).

¹⁵ INDEC, octobre 2024.

¹⁶ Une baisse de 3,9 % en glissement annuel a été enregistrée en juin 2024, affectant principalement le secteur de la construction (- 23,6 %) et l'industrie manufacturière (- 20,4 %). Ceci contraste, en révélant le profil productif du modèle, avec une augmentation enregistrée dans d'autres secteurs d'activité tels que l'agriculture, l'élevage (+ 82 %) et les mines et carrières (+ 4,6 %). Rapport technique, INDEC, Vol. 8, n° 187, p. 3.

¹⁷ Il faut souligner que le gouvernement a augmenté légèrement l'aide sociale universelle aux populations les plus pauvres, mais en réduisant radicalement les transferts aux provinces sous la forme de différents programmes sociaux plus spécifiques. Asap, « Informe de ejecución presupuestaria de la administración pública nacional », septembre 2024 (https://asap.org.ar/img_informes/10151455_EjecucinPresupuestariaAPNSeptiembre2024.pdf).

¹⁸ INDEC, Informe Primer Semestre 2024 INDEC.

¹⁹ Dans un contexte marqué par d'importantes mobilisations sociales contre le gouvernement et pour la défense de l'éducation publique au cours du mois de septembre, la figure du président conservait une image positive pour 43 % des enquêtés, une popularité inégalée pour un leader politique argentin. Cependant, ce sondage d'opinion réalisé par l'université de San Andrés souligne également que des problèmes tels que la pauvreté et les bas salaires ont supplanté la question de l'inflation. Ceci révèle que la popularité du président pourrait diminuer si la situation économique et sociale d'une grande partie des Argentins continue à se dégrader. J. D'Imperio, « Según una encuesta, el 80% quiere mayor presupuesto del Estado en jubilaciones, educación y salud pública », *Perfil*, 25 septembre 2024 (www.perfil.com/noticias/politica/segun-una-encuesta-el-80-quiere-mayor-presupuesto-del-estado-en-jubilaciones-y-educacion-y-salud-publica.phtml).

construire une force politique de dépassement tant de la politique gouvernementale que d'un kirchnérisme englué dans une position défensive.

La politique est avant tout une affaire de croyances. Si la stabilisation macroéconomique se poursuit, le gouvernement pourra continuer à se présenter, dans un paysage politique très fragmenté, comme la seule force transformatrice et bénéficiera d'un soutien électoral renforcé aux élections législatives de 2025. Mais à quel prix pour la majorité des citoyens et le régime démocratique argentin ?

Pour citer ce chapitre : Dario Rodriguez, « Argentine, un an plus tard », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Bernardo Arévalo : entre graines d'espoir et compromis politiques

par Marc-André Anzueto

Quatre-vingts ans se sont écoulés depuis la révolution du 20 octobre 1944 et la tenue des premières élections libres au Guatemala qui ont porté Juan José Arévalo à la présidence du pays. La période qui s'en est suivie jusqu'en 1954, baptisée les « dix ans de printemps guatémaltèque », a connu de nombreuses avancées démocratiques et d'importantes transformations socioéconomiques. Ainsi, la victoire inattendue de son fils, Bernardo Arévalo, avec plus de 58 % des votes au second tour de l'élection présidentielle du 20 août 2023 suscite l'espoir d'un « nouveau printemps démocratique »¹. Toutefois, face à une corruption endémique gangrénant les institutions guatémaltèques, le président Arévalo avance sur un terrain extrêmement hostile à son gouvernement.

Après le départ de la CICIG : Semilla face à la culture de l'impunité

L'offre politique proposée par le binôme présidentiel du parti Semilla, Bernardo Arévalo et Karina Herrera, s'inscrit dans la continuité de la mobilisation anticorruption² menée par la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) et le ministère public (MP) entre 2007 et 2017. Créé en 2014 par des intellectuels guatémaltèques, Semilla était d'abord un groupe de réflexion sur la situation sociopolitique du Guatemala marquée, entre autres, par la pauvreté, les inégalités socioéconomiques chez les populations autochtones et la fragilité de la démocratie³. Par la suite, en 2015, Semilla a pris part à l'importante mobilisation citoyenne qui a réclamé et obtenu la démission du président Otto Pérez Molina (2012-2015) et de son administration dans le cadre de l'affaire de corruption dite « La Línea ». Les inculpations, les poursuites et les sanctions engagées par la CICIG et le MP à l'encontre des fonctionnaires, entrepreneurs, narcotrafiquants et politiciens guatémaltèques impliqués ont fortement ébranlé l'oligarchie et la classe politico-militaire⁴. A la suite de la décision controversée du président Jimmy Morales (2016-2020) de mettre fin au mandat de la CICIG en 2018⁵, Semilla est devenu un parti politique situé au centre gauche de l'échiquier

¹ E. Guevara, « L'élection présidentielle 2023 : un nouveau printemps démocratique pour le Guatemala ? », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2023/Les Etudes du CERI*, n° 271-272, janvier 2024 (www.sciencepo.fr/ceri/fr/papier/etude).

² R. A. Schwartz et A. Isaacs, « How Guatemala Defied the Odds », *Journal of Democracy*, Vol. 34, n° 4, 2023, pp. 21-35.

³ Voir A. Pradilla, « Cómo pasó Semilla de grupo de análisis a querer competir en las elecciones », *Plaza Pública*, 7 mai 2018 (www.plazapublica.com.gt/content/como-paso-semilla-de-grupo-de-analisis-querer-competir-en-las-elecciones).

⁴ Plusieurs des personnes visées par la CICIG et le MP étaient également impliquées dans les violations massives des droits humains commises durant et après le conflit armé guatémaltèque (1960-1996). Voir M.-A. Anzueto, « Effets de l'aide canadienne sur les enjeux de mémoire au Guatemala par l'entremise de la lutte contre l'impunité », in L. Celis et M. Hébert (dir.), *Devoir de mémoire. Perspectives sociales et théoriques sur la vérité, la justice et la réconciliation dans les Amériques*, Québec, Presses de l'université Laval, 2020, pp. 183-202.

⁵ Voir I. Escobar, « Pacto de Corruptos cumple un año », *Prensa Libre*, 12 septembre 2018 (www.prensalibre.com/guatemala/politica/pacto-de-corruptos-cumple-un-ao/).

guatémaltèque. Bien qu'il n'ait compté que sept députés au Congrès lors de l'élection de 2019, dont Bernardo Arévalo, le parti a déjoué tous les pronostics électoraux de 2023 au grand dam des acteurs associés au « pacte des corrompus ».

Cette expression, qui émerge dans le jargon politique guatémaltèque dès 2017, désigne une « alliance informelle » de politiciens, d'oligarques⁶ et d'entrepreneurs qui phagocytent les institutions guatémaltèques, en lien avec le crime organisé. Créée sous la présidence de Jimmy Morales, cette alliance s'est consolidée durant la présidence d'Alejandro Giammattei (2020-2024) et a contribué au ressac politico-juridique qui affecte encore les résultats de l'élection 2023. Ainsi, Semilla promeut un agenda politique contraire aux intérêts de cette « oligarchie criminelle ». Il cherche en effet à établir les bases d'une « majorité alternative » qui se définit comme une « grande force citoyenne » déterminée à transformer l'Etat guatémaltèque « excluant et discriminatoire » en un Etat « démocratique et pluriel »⁷. Dans cette optique, Semilla propose dès 2023 une ambitieuse feuille de route intitulée « Dix graines pour se réapproprier l'avenir » qui fait la part belle à l'éducation, la santé, le développement, l'environnement et le dialogue constitutionnel, et promeut l'édification d'un nouveau contrat social à l'horizon 2056⁸.

Survivre à la crise politique : mobilisations internes et soutiens internationaux

Paradoxalement, le MP met aujourd'hui à profit certains instruments juridiques conçus dans le cadre de la lutte contre l'impunité au Guatemala pour criminaliser l'opposition⁹. En effet, trois opérateurs de la justice guatémaltèque à la solde du « pacte des corrompus » ont cherché à plusieurs reprises à faire annuler les résultats électoraux de 2023 : la procureure générale, Consuelo Porras, le procureur du bureau spécial contre l'impunité (FECI), Rafael Curruchiche, et le juge pénal de première instance, Fredy Orellana. Face à leurs attaques incessantes contre le président Arévalo et Semilla¹⁰, la mobilisation interne, notamment la jeunesse et les organisations des peuples autochtones, ainsi que le soutien de la communauté internationale ont permis de freiner les tentatives de coup d'Etat judiciaire, et ce, jusqu'à l'investiture présidentielle.

⁶ L'oligarchie guatémaltèque fait référence au conglomérat de clans familiaux s'étant accaparés le pouvoir économique et politique depuis l'époque coloniale. Plusieurs représentants de cette oligarchie sont liés au secteur agro-exportateur et demeurent actifs au sein du Comité coordinateur des associations agricoles, commerciales, industrielles et financières (CACIF). Favorisant les initiatives du secteur privé et s'opposant aux réformes de politique fiscale depuis sa création en 1957, le CACIF agit comme une sorte de parti politique de l'élite économique du pays. Voir G. Lissardy, « Por qué la élite económica de Guatemala es considerada una de las más "voraces" de América Latina (y cuánto pesa en el rumbo del país) », *BBC News Mundo*, 16 août 2023 (www.bbc.com/mundo/articles/c2je2drd05o).

⁷ Movimiento Semilla, « ¿ Quiénes somos ? » : <https://movimientosemilla.gt/quienes-somos>

⁸ Movimiento Semilla, *Plan de Gobierno 2024-2028. Por un país para vivir. Para vivir bien*, mars 2023.

⁹ A cet égard, la première candidate de Semilla lors de l'élection présidentielle de 2019 était l'ancienne procureure générale et cheffe du MP qui avait collaboré étroitement avec la CICIG, Thelma Aldana (2014-2018). Comme d'autres opérateurs de la justice guatémaltèque ayant participé à la lutte contre l'impunité, elle a été contrainte à l'exil.

¹⁰ G. Robert, « Le président élu pourrait ne jamais gouverner : la tentative de coup d'Etat judiciaire au Guatemala provoque une mobilisation jamais-vu », *The Conversation*, 3 décembre 2023 (<https://theconversation.com/le-president-elu-pourrait-ne-jamais-gouverner-la-tentative-de-coup-detat-judiciaire-au-guatemala-provoque-une-mobilisation-jamais-vu-216220>).

Des manifestations d'une ampleur inédite en soutien au président Arévalo et contre les acteurs liés au « pacte des corrompus » ont été organisées dès l'automne 2023, donnant lieu à 142 blocages de routes et d'importantes mobilisations de divers secteurs de la population dans l'ensemble du pays. Ainsi, les autorités autochtones, connues sous le nom des 48 cantons de Totonicapán, ont déclenché le 2 octobre 2023 une grève nationale illimitée et la résistance a duré 106 jours consécutifs, jusqu'à l'investiture d'Arévalo le 14 janvier 2024. Cette dernière s'est déroulée dans un climat tendu et empreint d'incertitudes en raison de querelles juridiques au sein du Congrès. La prestation de serment du président a été décalée de plus de neuf heures, provoquant des accrochages entre manifestants et forces de l'ordre. Dans cette ambiance chaotique, l'administratrice de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID) a affirmé sur la plateforme X qu'il ne faisait « aucun doute » que Bernardo Arévalo était le président du Guatemala, appelant toutes les parties à « rester calme » et invitant le Congrès guatémaltèque à « respecter la volonté du peuple »¹¹. De fait, le soutien de l'administration Biden a été capital pour entériner la victoire d'Arévalo. A cet égard, les Etats-Unis, l'Union européenne et le Canada ont émis des sanctions de type Magnitski¹² à l'encontre des fonctionnaires guatémaltèques corrompus, démontrant qu'ils étaient prêts à utiliser des moyens économiques et diplomatiques plus importants pour assurer l'entrée en fonction de Bernardo Arévalo¹³.

Cependant, avant même les perturbations liées à son entrée en fonction, le dévoilement de la composition du cabinet ministériel du président avait déjà créé des remous. En effet, si ce dernier était bien paritaire (sept hommes et sept femmes), il ne comptait qu'une seule personne autochtone, Miriam Roquel, nommée ministre du Travail¹⁴. Plusieurs organisations ont exprimé leur déception, estimant que la prise du pouvoir n'aurait pas été possible sans le soutien des peuples autochtones, qui représentent 43,75 % de la population guatémaltèque¹⁵. Avec seulement 23 des 160 sièges du Congrès, le président a les mains liées et doit envisager des compromis pour survivre. Si la légitimité d'Arévalo et de Semilla est constamment remise en question par les acteurs politiques liés au « pacte des corrompus », il en va tout autrement sur la scène extérieure où il dispose déjà de plusieurs soutiens internationaux.

Diplomate de carrière, Arévalo a immédiatement cherché à repositionner le Guatemala sur la scène internationale en enchaînant les tournées diplomatiques en Europe et aux Etats-Unis

¹¹ N. Wirtz et M. B. Sheridan, « Guatemalan anti-graft leader Arévalo sworn in as president after 9-hours delay », *The Washington Post*, 15 janvier 2024.

¹² Sanctions financières et restrictions en matière de visas prises à l'encontre de personnes ou d'entités étrangères ayant commis de graves violations des droits humains ou des actes de corruption, n'importe où dans le monde.

¹³ Entre 2021 et 2024, Washington a imposé des mesures restrictives en matière de visa et d'accès au territoire américain ainsi que des sanctions économiques à l'encontre de plus de 400 citoyens guatémaltèques, incluant des fonctionnaires, des représentants du secteur et des membres de leur famille – dont l'ancien président Alejandro Giammattei (2020-2024) – pour s'être livrés à des activités de corruption portant atteinte à l'Etat de droit au Guatemala.

¹⁴ R. Gressier et J. L. Sanz, « Arévalo's Choice of Cabinet Clashes with His Base's Expectations », *El Faro*, 10 janvier 2024 (<https://elfaro.net/en/202401/centroamerica/27204/arevalo-s-choice-of-cabinet-clashes-with-his-base-s-expectations>).

¹⁵ J. Á. Díaz, « Los pueblos indígenas de Guatemala queman sus últimas esperanzas con un Arévalo que gobierna con las manos atadas », *Equal Times*, 9 août 2024 (www.equaltimes.org/los-pueblos-indigenas-de-guatemala).

en février et mars 2024. De ce point de vue, il est le premier président guatémaltèque à avoir participé, en février 2024, à la conférence de Munich sur la sécurité, un forum consacré aux questions de sécurité internationale. Ses réunions bilatérales avec les dirigeants ukrainiens et israéliens ont clairement indiqué son positionnement dans le contexte géopolitique actuel¹⁶. En fait, le président Arévalo incarne un « exemple de réussite » en matière de défense de la démocratie aux yeux de plusieurs alliés occidentaux, en particulier les Etats-Unis¹⁷. A ce titre, il a annoncé en août 2024 que son gouvernement ne reconnaissait pas Nicolás Maduro comme président élu du Venezuela à la suite des élections vénézuéliennes du 28 juillet¹⁸.

Le cap des cent jours et la lutte permanente contre le « pacte des corrompus »

Bénéficiant d'un fort capital de sympathie sur la scène internationale, le président Arévalo a célébré, le 23 avril 2024, ses cent premiers jours de gouvernement en présentant « dix axes stratégiques » pour améliorer les conditions de vie des Guatémaltèques d'ici 2028¹⁹. Décidé à s'attaquer de front à la corruption institutionnalisée, il a formellement demandé au Congrès, le 5 mai 2024, la démission de la procureure générale Consuelo Porras. En dépit du fait qu'elle est considérée comme « corrompue » et « antidémocratique » par les Guatémaltèques et les principaux bailleurs de fonds de la coopération internationale au Guatemala, celle-ci refuse de démissionner et entend rester en poste jusqu'à la fin de son mandat en 2026²⁰. Qui plus est, le 20 août 2024, Porras et le MP ont demandé pour la troisième fois à la Cour suprême de lever l'immunité du président Arévalo pour un supposé cas de corruption. Après onze mois de présidence, les luttes de pouvoir entre ce dernier et la procureure générale risquent d'être déterminantes pour la mise en œuvre des « dix axes stratégiques » du gouvernement²¹.

¹⁶ Le gouvernement d'Arévalo a voté le 10 mai 2024 en faveur d'une résolution qui améliore les droits de la Palestine au sein de l'Organisation des Nations unies. Rappelons que l'ambassade du Guatemala en Israël a été relocalisée à Jérusalem en 2018.

¹⁷ M. Chang, « Guatemala's New Foreign Policy May Start with the U.S. », *Americas Quarterly*, 21 mars 2024 (<https://americasquarterly.org/article/guatemalas-new-foreign-policy-may-start-with-the-u-s/>).

¹⁸ Au sujet de ces élections, voir la contribution de Thomas Posado à ce volume.

¹⁹ Inspirés des « Dix graines pour se réapproprier l'avenir » de la plateforme électorale de Semilla, ces derniers visent les objectifs suivants : 1) la transformation du gouvernement en une administration efficace et transparente ; 2) le développement social ; 3) la protection et la sécurité sociale ; 4) la lutte contre la malnutrition et la sous-alimentation ; 5) la construction d'infrastructures économiques pour le bien vivre (*buen vivir*) ; 6) la réduction de la fracture numérique grâce à la technologie et l'innovation ; 7) la coexistence pacifique grâce à la sécurité démocratique ; 8) la préservation et la protection de l'environnement ; 9) la promotion de la citoyenneté sans frontières ; et 10) l'établissement des bases d'un nouveau contrat social.

²⁰ Plusieurs procureurs ayant tenté d'annuler les élections de 2023 et juges inculpés pour corruption sont actuellement candidats à des postes à la Cour d'appel du Guatemala, dont le procureur de la FECl, Rafael Curruchiche. Voir F. Montepeque, « Cómo los fiscales que intentaron anular las elecciones y magistrados señalados compiten por las salas de Apelaciones », *Plaza Pública*, 18 septembre 2024 (www.plazapublica.com.gt/justicia/informacion/como-los-fiscales-que-intentaron-anular-las-elecciones-y-magistrados-senalados).

²¹ Au moment d'écrire ces lignes, tant le président Arévalo que des représentants du MP comme Porras et Curruchiche ont félicité Donald Trump pour sa victoire lors de l'élection présidentielle américaine du 5 novembre 2024. Le soutien de la future administration Trump sera primordial pour la suite du mandat du président Arévalo et sa lutte contre le « pacte des corrompus ».

Faisant écho à sa propre lutte contre le « pacte des corrompus » et dans le cadre des célébrations entourant les 203 ans de l'indépendance du Guatemala, Bernardo Arévalo a récemment évoqué l'héritage politique de son père et de la révolution de 1944 en la qualifiant de « révolution courageuse » et de « révolution vivante »²². En effet, plusieurs des objectifs de Semilla pour 2024-2028 s'inscrivent dans la continuité d'une série d'importantes réformes démocratiques, initiées à la fin des années 1940, relatives à l'éducation, aux conditions de vie et aux populations autochtones. Au-delà des similitudes de trajectoire professionnelle et d'orientations politiques, c'est l'hostilité à laquelle le père et le fils font face dans l'exercice de leur mandat qui provoque une troublante sensation de déjà-vu.

²² Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, « Presidente Arévalo afirma que la Independencia está viva. "Es una lucha diaria" », 12 septembre 2024 (<https://bernardoarevalo.presidencia.gob.gt/presidente-arevalo-afirma-que-la-independencia-esta-viva-es-una-lucha-diaria/>).

Pour citer ce chapitre : Marc-André Anzueto, « Bernardo Arévalo : entre graines d'espoir et compromis politiques », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Crise migratoire en Amérique latine ?

par Patricia M. Martin

Au cours de la dernière décennie, plus de 7,7 millions de Vénézuéliens¹ – représentant 25 % de la population du pays – ont quitté leur pays. Cette population hétérogène et largement appauvrie vit une forme sans précédent de déplacement transnational. Cette exode résulte d'une crise économique et politique prolongée dont les principales causes sont la corruption de l'Etat, les sanctions punitives des Etats-Unis et l'aggravation de l'autoritarisme politique. Bien que certains Vénézuéliens aient migré vers les Etats-Unis, le Canada et d'autres destinations du Nord, la grande majorité d'entre eux (6,5 millions) se sont installés dans des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, dont 2,5 millions en Colombie et 1,5 million au Pérou². Ce mouvement de population marque un tournant important pour le Venezuela, un pays qui attirait autrefois des migrants du monde entier. Si l'exode des Vénézuéliens représente l'une des dynamiques migratoires les plus saillantes de l'ère contemporaine en Amérique latine, d'autres formes de migrations tout aussi inédites y ont également vu le jour. Il s'agit notamment de l'augmentation de la mobilité et des déplacements intrarégionaux, ainsi que de la migration en provenance d'Afrique et d'Asie. Le suivi de ces changements et le développement d'outils analytiques permettant d'en comprendre les causes restent un défi, notamment en raison de la politisation des migrations. Le cadre analytique critique de cette brève contribution sur les migrations contemporaines en Amérique latine se fonde sur la récente théorisation des « couloirs migratoires » formulée par Alvarez Velasco³. En effet, ses travaux attirent l'attention sur l'émergence d'un régime frontalier transnational contesté en Amérique latine, qui constitue un aspect central de la dernière expression de l'impérialisme et de l'intervention des Etats-Unis dans la région. Une telle approche considère que la migration est un phénomène transnational et permet ainsi de mettre en question les discours profondément nationalistes sur la « crise migratoire ».

Les (im)mobilités contemporaines en Amérique latine⁴

Depuis l'époque de la conquête, plusieurs formes de migration et de déplacement libres et non libres ont profondément influencé les sociétés et les territoires d'Amérique latine, un processus qui se poursuit aujourd'hui à un rythme soutenu. Dans le contexte contemporain, la récente théorisation d'Alvarez Velasco sur les couloirs migratoires est particulièrement

¹ HCR, « Emergency Appeal. Venezuela situation » : www.unhcr.org/emergencies/venezuela-situation?_gl=1*dnb5up*_up*MQ..&gclid=Cj0KQCjwxs3BhDrARIsAMtVz6Nt4htSFelEHlssf7D8LN9gH8AG6vwP-3fchNxoux2TLYjL76XJ6oaAnzREALw_wcB&gclid=aw.ds

² M. McAuliffe et L. A. Oucho (dir.), *World Migration Report 2024*, Genève, International Organization for Migration (IOM), 2024, p. 89.

³ S. Alvarez Velasco, « Between Hostility and Solidarity : The Production of the Andean Region–Southern Cone Transit Migratory Corridor », In G. Herrera et C. Gómez (dir.), *Migration in South America*, Cham, Springer, 2022, pp. 51-75 (https://doi.org/10.1007/978-3-031-11061-0_3).

⁴ J'utilise le terme (im)mobilité pour souligner la nature relationnelle et inégale des droits à la mobilité.

instructive. Généralement, l'expression « couloir migratoire » est utilisée de manière descriptive pour désigner des schémas migratoires établis entre un pays d'origine et un pays d'accueil, le Mexique ou Cuba et les Etats-Unis par exemple⁵. A rebours de cette faible définition, Alvarez Velasco soutient qu'un couloir migratoire devrait être compris comme « un espace transnational et contingent de conflit – un produit de la tension entre la mobilité et le contrôle »⁶. Ces couloirs sont structurés par des relations de pouvoir multi-échelles qui englobent plusieurs formes d'(im)mobilité. Si les Etats-nations jouent un rôle central dans le façonnement des (im)mobilités des migrants, une myriade d'autres acteurs partagent ou contestent ce contrôle, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des frontières nationales. Ces derniers comprennent un large spectre d'acteurs légaux et extra-légaux engagés dans les économies de la migration (transport, communications, finance, logement, travail). Au sein de ces champs de pouvoir contestés et souvent violents, les individus et les groupes subalternes luttent pour exercer leur mobilité autonome.

Le dernier rapport mondial sur les migrations de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM)⁷ offre un aperçu des tendances significatives qui caractérisent les schémas migratoires en Amérique latine aujourd'hui. Ces tendances révèlent, de manière quelque peu oblique, l'existence de deux grands couloirs migratoires. Le premier s'étend du nord de l'Amérique du Sud (Venezuela, Colombie) au « nord de l'Amérique » (en particulier, les Etats-Unis et le Canada), tandis que le second s'étend de la région andine au cône Sud, comme analysé par Alvarez Velasco⁸. Dans une certaine mesure, ce schéma traduit les relations géopolitiques générales dans les Amériques, reflétant la continuation de l'hégémonie américaine, tout en indiquant la construction d'un espace politique et économique alternatif. Il est important de rappeler que ces couloirs contemporains contestés sont l'expression de schémas migratoires cumulatifs, historiquement ancrés à plusieurs échelles.

En Amérique latine, des formes permanentes et cycliques de migration sont apparues à l'intersection du développement capitaliste mondial et des politiques frontalières nationales. Au cours du xx^e siècle, à une époque où les frontières physiques entre les pays étaient généralement poreuses, des modèles de migration à l'échelle régionale sont apparus dans de nombreux endroits en relation avec l'expansion de la production agricole d'exportation (café, canne à sucre, bananes, etc.). En Amérique centrale, par exemple, des Salvadoriens ont migré vers le Honduras voisin pour travailler dans les plantations de bananes exploitées par United Fruit et pour coloniser des terres ; des Guatémaltèques sont passés au Mexique pour travailler dans les plantations de café ; et des Nicaraguayens ont migré au Costa Rica pour travailler dans la production d'ananas⁹. Dans les Caraïbes, des Haïtiens ont émigré en République dominicaine pour travailler dans les champs de cannes à sucre. En Amérique

⁵ S. Alvarez Velasco, « Between Hostility and Solidarity... », art. cit., p. 53.

⁶ *Ibid.*, p. 51.

⁷ M. McAuliffe et L. A. Oucho (dir.), *World Migration Report 2024*, op. cit.

⁸ S. Alvarez Velasco, « Between Hostility and Solidarity... », art. cité.

⁹ D. M. Prunier et S. Salazar, « Fronteras centroamericanas y movilidad en 2020. Central American borders and mobility in 2020. A region of fractures and inequalities impacted by COVID-19 », *Estudios Fronterizos*, n° 22, 2021, e073 (<https://doi.org/10.21670/ref.2110073>).

du Sud, des Boliviens ont émigré en Argentine, travaillant d'abord dans la production de sucre, puis dans des usines et dans le secteur informel à Buenos Aires.

Bien qu'ils soient généralement considérés comme une forme de migration du travail, ces schémas de mobilité régionale s'inscrivent également dans des champs transnationaux de pouvoir politique. Dans les pays d'origine, l'émigration a servi de solution supposée à la pauvreté et à la marginalisation, coïncidant ainsi avec les intérêts des élites politiques et économiques ; dans les pays d'accueil, les migrants ont constitué une source de main-d'œuvre hautement exploitable. Durant cette période, les migrants, vulnérables à la stigmatisation et à la discrimination, étaient considérés comme des boucs émissaires. Dans les années 1930, par exemple, le dictateur de la République dominicaine, Rafael Trujillo, a organisé le massacre des Haïtiens vivant dans la région frontalière entre les deux pays. Dans les années 1960, la population salvadorienne du Honduras est devenue une cible politique importante, ce qui a conduit à l'expulsion d'environ 300 000 Salvadoriens à la fin de la décennie.

Au cours de la seconde moitié du xx^e siècle, ces formes de migration régionale « Sud-Sud » ont été peu à peu éclipsées par les migrations entre l'Amérique latine et les Etats-Unis. La formation de ce couloir migratoire est complexe. Historiquement, la migration circulaire et permanente des Mexicains vers les Etats-Unis a constitué l'élément central de ce processus. Parmi les principales formes de migration, citons la circulation entre les communautés frontalières et les formes autorisées et non autorisées de migration de la main-d'œuvre, en particulier mais pas exclusivement dans l'agriculture. Si la frontière physique entre les Etats-Unis et le Mexique est restée relativement poreuse tout au long du xx^e siècle, les migrants mexicains et les citoyens américains d'origine mexicaine ont été victimes d'exploitation et de racisme, tout en faisant l'objet d'expulsions massives dirigées par l'Etat¹⁰. A partir des années 1960, les migrations vers les Etats-Unis en provenance d'autres pays d'Amérique latine se sont développées rapidement, provoquées par les bouleversements politiques résultant de la confrontation entre les mouvements politiques révolutionnaires et démocratiques d'une part, et le militarisme contre-insurrectionnel et la guerre froide d'autre part. L'exode des Cubains dans les années 1960 et le déplacement transnational des Guatémaltèques et des Salvadoriens dans les années 1980 ne sont que quelques manifestations de ce processus.

L'année 1994 a marqué un tournant important dans la politique frontalière des Etats-Unis, qui a eu des répercussions significatives sur l'émergence d'un couloir migratoire transnational reliant l'Amérique centrale, le Mexique et les Etats-Unis¹¹. Avec la mise en œuvre de l'opération « Gatekeeper », les Etats-Unis ont inauguré la politique de « prévention par la dissuasion », qui visait à arrêter les migrants non autorisés avant qu'ils n'atteignent le territoire américain. Cette nouvelle stratégie territoriale a entraîné un investissement sans précédent dans les infrastructures de sécurité à la frontière¹², transformant fondamentalement la nature matérielle et imaginaire de la frontière entre le Mexique et les Etats-Unis. Dans un processus

¹⁰ J. Nevins, *Operation Gatekeeper and Beyond the War on "Illegals" and the Remaking of the US-Mexico Boundary* (2^e édition), New York & Oxon, Routledge, 2010.

¹¹ *Ibid.*

¹² T. Miller, « 30 Years of Operation Gatekeeper : A Q&A with Joseph Nevins », *The Border Chronicle*, 26 septembre 2024 (www.theborderchronicle.com/p/30-years-of-operation-gatekeeper).

qui n'a cessé de s'approfondir et de se durcir depuis lors, en particulier dans le sillage du 11 septembre 2001, l'immigration est devenue une question de sécurité nationale déterminante aux Etats-Unis¹³. Cette politique a jeté les bases d'une criminalisation profonde des migrants (séparations familiales, déportations et exclusions, incarcérations) ainsi que de l'externalisation de la politique migratoire américaine à travers les Amériques.

Avec une intensité variable et par le biais d'une série de politiques souvent liées à l'aide étrangère, les Etats-Unis s'efforcent depuis lors de persuader les pays situés à leur sud¹⁴ d'empêcher les migrants d'arriver à la frontière américaine. A titre d'exemple, sous l'administration Trump, ils ont signé des « accords de coopération en matière d'asile » avec le Guatemala, le Honduras et le Salvador, une politique interrompue par l'administration Biden. A l'approche des élections américaines de 2024, les Etats-Unis ont exercé une forte pression sur le Mexique pour qu'il éloigne de la frontière américano-mexicaine les migrants qui traversent le pays. En juin 2024, ils ont signé un accord avec le gouvernement panaméen pour endiguer l'immigration clandestine par la jungle du Darien. Dans un processus dynamique, les mesures de sécurité de plus en plus punitives qui jalonnent l'ensemble du couloir de migration vers le nord poussent les migrants à se tourner vers des réseaux informels et illicites pour assurer leur transit. Ce processus accroît la vulnérabilité et l'invisibilité des migrants, tout en renforçant les réseaux criminels.

Si l'OIM rapporte que la migration vers le « nord de l'Amérique » depuis l'Amérique latine reste une tendance dominante¹⁵, sous l'ombre de la politique migratoire américaine, les processus migratoires qui caractérisent l'Amérique centrale et le Mexique se sont complexifiés. Alors que ces pays continuent d'être confrontés à l'émigration, ils doivent également gérer la migration de transit et la migration de retour volontaire et forcée. Pour le Mexique, cela implique également d'être désigné comme pays de destination pour les demandeurs d'asile, ce qui est quelque peu paradoxal.

Si le couloir de migration nord reste le plus visible sur le plan géopolitique, un autre s'est également développé en Amérique du Sud, allant de la région andine aux pays du cône Sud (Argentine, Chili, Brésil)¹⁶. Outre la fermeture de la frontière américaine, une vision élargie des droits des réfugiés, telle qu'incarnée par l'accord de Carthagène de 1984, ainsi que les politiques de libre circulation de la main-d'œuvre du Marché commun du sud (MERCOSUR) ont favorisé l'émergence de cet espace de migration alternatif. En effet, entre 2015 et 2020, l'Amérique du Sud a accueilli beaucoup plus de migrants en provenance d'Amérique latine que les Etats-Unis (tableau 1). Si la migration vénézuélienne est à l'origine de la majeure partie de ce schéma, l'Amérique du Sud a également été une destination privilégiée pour les migrants des Caraïbes, y compris Haïti, Cuba et la République dominicaine. Cependant, les contours politiques exacts de ce couloir de migration alternatif restent flous. Non seulement il existe un fossé important entre les idéaux de libre mobilité et d'hospitalité et leur réalité

¹³ L. Faret, « Enjeux migratoires et nouvelle géopolitique à l'interface Amérique latine-Etats-Unis », *Hérodote*, n° 171, 2018, pp. 89-105 (<https://doi.org/10.3917/her.171.0089>).

¹⁴ Et au nord...

¹⁵ M. McAuliffe et L. A. Oucho (dir.), *op. cit.*

¹⁶ S. Alvarez Velasco, « Between Hostility and Solidarity... », art. cité.

sur le terrain, mais les pays d'Amérique du Sud ont aussi revu leur politique générale d'ouverture à l'égard des migrants. Ce constat est particulièrement visible dans la récente mise en œuvre de politiques de visa pour les migrants des Caraïbes et d'Afrique, mais aussi dans la coopération accrue pour « sécuriser » la mobilité sous les auspices des Etats-Unis¹⁷.

Tableau 1
Variation comparative du stock international de migrants dans les Amériques

Origine	Destination Amérique du Sud	Destination Chili	Destination Etats-Unis	Destination Mexique
Personnes nées à l'étranger (2015)	6 080 207	639 724	48 178 877	1 013 691
Personnes nées à l'étranger (2020)	10 887 474	1 645 015	50 632 836	1 197 624
Ecart en valeur absolu	4 807 267	1 005 291	2 453 959	183 933
Augmentation des personnes nées à l'étranger (2020-2015)	79,1 %	157,1 %	5,1 %	18,1 %
Personnes nées à l'étranger en Amérique latine (2015)	4 366 500	484 543	24 107 834	170 752
Personnes nées à l'étranger en Amérique latine (2020)	9 052 250	1 526 171	24 590 255	272 836
Ecart en valeur absolu	4 685 750	1 041 628	482 421	102 084
Augmentation des personnes nées à l'étranger en Amérique latine (2015-2020)	107,3 %	215 %	2 %	59,8 %

Source : Tableau élaboré par l'auteur avec des données de l'United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), Population Division, « International Migrant Stock 2020 » : www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock

La migration est un phénomène transnational qui reflète la capacité à extraire une valeur de corps (im)mobiles dans des conditions de développement inégal. Les stratégies de contrôle de l'(im)mobilité apparaissent à de multiples échelles, traversent les frontières et transforment les dynamiques régionales de mobilité. Alors que certains pays d'Amérique latine suivent l'exemple des Etats-Unis et ferment leurs frontières aux migrants, les trajectoires des personnes « en transit » deviennent de plus en plus complexes et s'étendent à la fois dans le temps et dans l'espace. Les espaces de transit et d'attente, parfois interminables, mettent en évidence la production de sujets « apatrides » : des personnes qui ne peuvent plus exercer leur citoyenneté nulle part et qui sont privées des formes élémentaires de sécurité humaine. Malgré la cacophonie des rhétoriques nationalistes, la situation des migrants à travers les Amériques signale une crise transfrontalière des droits humains et une atteinte à l'humanité fondamentale des personnes en mouvement.

¹⁷ *Ibid.*

Pour citer ce chapitre : Patricia M. Martin, « Crise migratoire en Amérique latine ? », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Deuxième partie

L'Amérique latine face à l'histoire

La bataille d’Ayacucho (1824)

par *Gustavo Pastor*

Revisiter la bataille d’Ayacucho (1824) permet de se replonger dans l’époque de la fondation des républiques latino-américaines. Ce qui frappe le plus, c’est la persistance des nombreux maux qui ont marqué leur naissance. Le chemin vers la liberté politique au Pérou a été assez tortueux et ne s’est achevé qu’au cours de la deuxième décennie du XIX^e siècle. En fait, ce processus n’a cessé d’être en péril et n’aurait été mené à son terme sans la détermination de Simón Bolívar et de ses principaux généraux.

Un contexte politique complexe

L’antécédent le plus notable de la guerre d’indépendance du Pérou (1820-1824) est la révolte massive manée par José Gabriel Condorcanqui (connu sous le nom de Tupac Amaru II) en 1780. A la tête de 30 000 hommes, ce chef indigène mène une rébellion qui, malgré sa capture et son exécution en 1781, se poursuit pendant deux ans et provoque des dizaines de milliers de morts. Les Espagnols pensent même perdre le contrôle de la région sud des Andes. Cette révolte est fondamentale en ce qu’elle révèle les fragilités du régime colonial, et marque de ce fait un tournant dans l’imaginaire des populations locales¹.

Au cours des décennies suivantes, les guerres de la couronne espagnole contre les grandes puissances européennes entraînent une augmentation des impôts et des tensions au sein des colonies américaines. Dans le même temps, la diffusion des idées des Lumières ainsi que celles de la Révolution française, de l’indépendance des États-Unis et d’autres pays d’Amérique, inspire de nombreux dirigeants régionaux. Ce processus intellectuel de remise en question de l’ancien régime colonial produit divers projets politiques alternatifs et concurrents : libéralisme républicain créole, protectorat, monarchie constitutionnelle, fédéralisme, etc.².

Au Pérou, malgré des révoltes occasionnelles dans différentes parties du territoire, la majorité de la population, tous secteurs socioéconomiques confondus, demeure assez fidèle à la monarchie espagnole. En effet, le *statu quo* colonial favorise la vice-royauté péruvienne grâce au monopole commercial de Lima. En outre, le régime colonial a inculqué aux élites urbaines une crainte profonde des soulèvements des classes populaires, persuadant les croyants, par l’intermédiaire des chaires catholiques, de ne pas soutenir les rebelles, tout en augmentant les capacités répressives de leurs forces armées³.

Lors de la guerre menée par plusieurs États européens contre la France (1793-1795), Napoléon contraint Ferdinand VII à abdiquer pour céder son trône à Joseph Bonaparte. Les Espagnols de toutes les régions s’y opposent en bloc et les Cortes de Cadix (1810-1814) se réunissent en une

¹ C. Walker, « "¡ Qué complejo es su destino !" : El Perú y la difícil transición de la colonia a la república (1780-1840) », in P. Drinot et A. Vergara (dir.), *La condena de la libertad*, Lima, Crítica, 2022, pp. 32-36.

² C. Contreras et C. Marcos, *Historia del Perú contemporáneo*, Lima, IEP, 2013, pp. 42-67.

³ C. Walker, « "¡ Qué complejo es su destino !"... », art. cité, p. 38.

assemblée constituante qui, sous le contrôle des libéraux, étend une série de droits à toutes les populations hispano-américaines. En 1814, Ferdinand VII revient au pouvoir, rejette la Constitution de Cadix et rétablit la monarchie absolue, mais six ans plus tard, les libéraux l'obligent à reconnaître à nouveau la Constitution de 1812. Cette instabilité politique alimente l'idée d'indépendance qui chemine dans un pays relativement favorable à la monarchie espagnole.

La campagne militaire

En août 1820, le général José de San Martín part du port de Valparaiso pour libérer le Pérou avec un contingent maritime inédit dans la région⁴. Il tire avantage pour ce faire des dissensions au sein du haut commandement espagnol. Le vice-roi Pezuela, qui organise la défense de Lima, est renversé par un coup d'Etat militaire mené par le général La Serna qui, en tant que nouveau vice-roi, ordonne l'évacuation immédiate de la capitale. Le 12 juillet 1821, San Martín entre dans une ville abandonnée par les troupes royalistes et déclare quatorze jours plus tard l'indépendance du Pérou. Les indépendantistes sont toutefois conscients que la guerre avec l'Espagne ne fait que commencer.

Le nouveau vice-roi déplace ses armées dans les hautes terres pour gouverner depuis Cuzco, tout en attendant le soutien naval de l'Espagne. Au cours des deux années suivantes, ses troupes remportent d'importantes victoires militaires, tandis que Lima est en plein désarroi : fièvre typhoïde, pénurie de nourriture, salaires impayés aux soldats patriotes, etc. Dans ces circonstances, José de San Martín rencontre Simón Bolívar à Guayaquil (Equateur) pour discuter d'une stratégie commune visant à chasser définitivement les Espagnols du Pérou. Cependant, en l'absence d'accord concret, San Martín cède le pouvoir au Congrès péruvien naissant et s'exile en octobre 1822⁵.

Invité à diriger la campagne de libération après des défaites dévastatrices contre les forces royalistes, le général Bolívar fait son entrée à Lima en septembre 1823. Alors que des commandants espagnols expérimentés (La Serna, Canterac, Valdés et Olañeta) reprennent le contrôle du territoire, les dirigeants péruviens se disputent le pouvoir, sans vraiment chercher à vaincre les Espagnols. Dans ces circonstances, Bolívar décide d'assumer des pouvoirs dictatoriaux et commence à renforcer ses armées en recrutant des hommes et en confisquant des fonds et des biens pour lancer une offensive frontale⁶.

Le triomphe inattendu de Junín

Les patriotes savent que les batailles décisives se dérouleront sur les hauts plateaux. L'armée royaliste est divisée en deux camps : d'un côté, le vice-roi La Serna à Cuzco, de l'autre, le rebelle Olañeta dans le Haut-Pérou. En juin 1824, Bolívar profite de la rébellion du second

⁴ A. McFarlane, *War and Independence in Spanish America*, Londres, Routledge, 2014, p. 360.

⁵ P. Klaren, *Nación y sociedad en la historia del Perú*, Lima, IEP, 2013, p. 171.

⁶ M. Zuluaga, *Las luchas por la independencia*, Lima, IEP, 2021, pp. 268-269.

contre le premier pour s'emparer des mines d'argent de Cerro de Pasco. Il conduit immédiatement son armée de 7 500 hommes sur les hauts plateaux du centre pour affronter le redoutable Canterac, fort de plus de 8 000 soldats.

Le 8 août, les armées de Bolívar et de Canterac se rencontrent près du lac Chinchaycocha (à Junín), où se déroule une bataille de cavalerie particulière, à 4 100 mètres d'altitude. Grâce aux informations fournies par leurs milices de guérilla, les cavaliers du camp patriote parviennent à rattraper l'armée royaliste. Canterac, convaincu de sa supériorité, envoie sa cavalerie d'environ 1 300 hommes pour anéantir les 900 hommes montés de Bolívar.

Les troupes indépendantistes résistent à la première charge frontale des troupes espagnoles. Les cavaliers royalistes parviennent toutefois à briser peu à peu les lignes de Bolívar, notamment lorsque les hommes du général Miller échouent à exécuter la manœuvre prévue⁷. Devant l'imminence de la défaite, Bolívar décide de retirer le reste de sa cavalerie pour minimiser les pertes. Cependant, un groupe de hussards péruviens traîne à l'arrière, prêt à engager le combat. Le général La Mar, commandant de la division péruvienne, envoie un message au colonel Suárez pour qu'il rappelle immédiatement ses hommes. Mais le lieutenant José Andrés Rázuri, voyant le flanc gauche et l'arrière-garde royaliste sans protection, incite Suárez à attaquer⁸. Cet acte de désobéissance change de manière inattendue le sort de la bataille de Junín.

Les hommes de Suárez chargent les troupes royalistes, surprises par une attaque de l'arrière-garde. Devant cette nouvelle configuration, les cavaliers patriotes se réorganisent pour assaillir à nouveau les Espagnols qui, malgré une lutte acharnée de 45 minutes, finissent par concéder la victoire aux hommes de Bolívar. Lors de cette bataille, les royalistes perdent au total douze officiers, 245 soldats, 80 prisonniers et abandonnent 400 chevaux sellés, tandis que les patriotes comptent 45 cavaliers tués et 99 blessés (dont des officiers comme Miller et Necochea)⁹. Première victoire des indépendantistes depuis plusieurs années, ce triomphe inespéré marque un tournant dans la guerre, et contribue à saper le moral des troupes espagnoles.

La bataille d'Ayacucho

Bolívar retourne à Lima avec une petite partie de l'armée pour y remettre de l'ordre (la ville a changé cinq fois de mains entre 1821 et 1824), laissant au général Sucre le soin de mener la campagne militaire dans les hauts plateaux. Il est possible que Bolívar ait pensé qu'il n'y aurait pas de grande bataille pendant la saison des pluies. Le vice-roi La Serna, apprenant la dispersion de l'Armée unie de libération, décide d'attaquer les hommes de Sucre. Entre octobre et décembre, une guerre de positions s'engage sur les hauts plateaux où les troupes royalistes cherchent à affronter les troupes indépendantistes.

En définitive, Sucre est autorisé à combattre sur la Pampa de la Quinoa à Ayacucho (mot quechua signifiant « coin des morts »). Fait curieux concernant cette bataille, le général Monet

⁷ G. Yáñez, *Junín y Ayacucho*, Lima, Imprenta de la Intendencia General de Guerra, 1924, p. 39.

⁸ H. Pereira, *La campaña libertadora de Junín y Ayacucho*, Lima, Ed. Jurídica, 1975, p. 45.

⁹ F. De la Barra, *La campaña de Junín y Ayacucho*, Lima, Comisión nacional del sesquicentenario de la independencia del Perú, 1974, pp. 158-159.

demande au camp patriote d'autoriser les soldats ayant des parents ou des amis dans le camp adverse à leur dire au revoir avant qu'elle ne débute (ce que Sucre accepte)¹⁰. Dans les collines alentours, des Indiens fidèles à la cause espagnole ont pour instruction de ne laisser échapper aucun patriote en fuite. Les troupes indépendantistes comprennent qu'elles doivent gagner ou mourir. Sucre a habilement choisi un champ de bataille qui semblait favorable aux royalistes, mais qui offre en réalité des avantages extraordinaires, comme une plaine entourée de profondes dépressions qui protègent les flancs de ses formations. En outre, ce terrain élimine toute possibilité d'encerclement ou de débordement de l'armée royaliste, empêchant le vice-roi de déployer toutes ses forces simultanément et l'obligeant à mener une attaque frontale¹¹.

Les deux camps finalisent leurs plans de bataille le matin du 9 décembre 1824. Les Espagnols se mettent d'accord sur un plan concerté entre les officiers supérieurs, tandis que les patriotes décident de s'adapter au dispositif royaliste¹². Les premiers disposent d'environ 9 310 hommes (selon la plupart des historiens, bien que le général Valdés mentionne 6 910 soldats), les seconds, 5 780 (selon Sucre)¹³. Les Espagnols possèdent également quatorze pièces d'artillerie, tandis que les Péruviens n'en ont qu'une seule.

Le général Valdés engage les hostilités en attaquant les positions des patriotes. L'affrontement qui s'ensuit entre les deux armées est violent et, contre toute attente, tourne à l'avantage des troupes patriotes. Au milieu des bruits de sabre et des cris des blessés, les royalistes laissent peu à peu des dizaines de cadavres sur le champ de bataille. Les efforts du vice-roi pour que ses armées dominent la bataille sont vains, Sucre semble dominer toutes ses attaques. Dans cette configuration, il s'improvise grenadier au milieu des rangs ennemis et est fait prisonnier. Son geste contribue à semer encore plus la panique et le désordre au sein des troupes royalistes, poussant de nombreux soldats à désertir la bataille¹⁴. En définitive, les royalistes comptent 1 800 morts et 700 blessés, contre 300 morts et 619 blessés parmi les patriotes.

Les chefs de l'armée royaliste tiennent une réunion de guerre improvisée sur la colline de Condorcunca. Le vice-roi capturé, le général Canterac est promu commandant et propose la reddition. Avec cette décision à laquelle se rallient la plupart des généraux royalistes, la couronne espagnole perd la totalité de la vice-royauté du Pérou. Le maréchal La Mar finit par se rendre à Canterac pour lui annoncer que Sucre est disposé à lui accorder une capitulation honorable.

Les royalistes acceptent les clauses de la « capitulation d'Ayacucho ». Selon les termes de ce document composé de dix-huit articles, très avantageux pour les royalistes, toutes les garnisons royalistes jusqu'à Desaguadero sont remises aux patriotes (avec tout le matériel de guerre existant). En outre, les prisonniers royalistes sont libérés, tandis que les blessés doivent recevoir des soins médicaux. La propriété des Espagnols absents doit être respectée et le gouvernement péruvien doit payer les frais de passage de ceux qui souhaitent revenir. Les

¹⁰ M. Zuluaga, *Las luchas por la independencia*, op. cit., p. 274.

¹¹ H. Pereira, *La campaña libertadora de Junín y Ayacucho*, op. cit., pp. 87-88.

¹² *Ibid.*, pp. 71-73.

¹³ N. Pereyra, « La Batalla de Ayacucho (9 de diciembre de 1824) », *Revista del Archivo General de la Nación*, Vol. 32, n° 1, 2017, p. 275.

¹⁴ N. Pereyra, « La batalla final en Ayacucho », in N. Sobrevilla (dir.), *Ayacucho 1824*, Lima, FCE, 2024, p. 111.

Espagnols qui décident de rester sont réintégrés dans leurs fonctions, au même salaire. L'Etat paiera également la dette contractée par le gouvernement espagnol au Pérou (la décision finale à ce sujet étant réservée au Congrès de la république)¹⁵.

Le triomphe militaire d'Ayacucho acte l'indépendance définitive de l'Amérique du Sud. Les Espagnols ne contrôlent plus que la forteresse Real Felipe dans le Callao et les troupes d'Olañeta dans le Haut-Pérou. En avril 1825, l'Armée unie de libération parachève la défaite de la dernière armée royaliste du Haut-Pérou, et donne ainsi naissance à la république de Bolivie. Au début de l'année 1826, après avoir attendu pendant un an l'aide espagnole, les royalistes de la forteresse de Callao décident de se rendre. Il ne fait aucun doute que la libération définitive du Pérou a beaucoup à voir avec la lutte à mort que les armées de Bolívar ont menée contre les royalistes. La proclamation de la doctrine Monroe (1823) par les Etats-Unis a contribué à consolider l'indépendance de l'Amérique latine.

La défaite finale des troupes espagnoles au Pérou suscite promesses et attentes parmi les nouveaux citoyens. Cependant, la séparation d'avec l'Espagne ne se traduit pas par une rupture radicale avec les structures et les mentalités coloniales. Au contraire, l'égalité des citoyens cède rapidement le pas à la hiérarchie sociale du *statu quo* préexistant, et le système des classes, des races et des domaines est maintenu. L'Eglise catholique continue de jouer un rôle central dans la vie péruvienne, l'exploitation minière reste l'épine dorsale de l'économie, et la corruption, le clientélisme et le patrimonialisme règnent toujours dans les hautes sphères du pouvoir. De son côté, le *caudillismo* devient le principal moyen d'accéder au pouvoir et de l'exercer. Entre 1821 et 1845, la durée moyenne du mandat des présidents péruviens est d'à peine un an et demi. Deux siècles plus tard, nous constatons que ces maux continuent d'affliger ce pays andin.

¹⁵ Signé par José Canterac et Antonio José de Sucre sur le champ d'Ayacucho, le 9 décembre 1824. In G. Yáñez, *Junín y Ayacucho*, op. cit., pp. 104-109.

Pour citer ce chapitre : Gustavo Pastor, « La bataille d'Ayacucho (1824) », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Le cinquantenaire de la mort de Perón : un héritage en demi-teinte

par David Copello

« Le président des Argentins a donné à sa patrie et au continent latino-américain la plus grande expression de grandeur et d'humanisme chrétien : il a offert sa vie en holocauste à la liberté pacifique des peuples. Jusqu'à ses derniers instants, il a travaillé pour l'unité nationale, continentale et universelle. C'est avec une grande douleur que je dois informer le peuple du décès d'un véritable apôtre de la paix et de la non-violence. »¹

C'est avec ce discours aux accents christiques que, le 1^{er} juillet 1974, alors que l'ensemble des programmes de radio et de télévision ont été interrompus, la vice-présidente argentine María Estela Martínez de Perón annonce le décès de son époux le général Juan Domingo Perón à l'âge de 78 ans, survenu plus tôt dans la journée. Dans les minutes qui suivent, la Confédération générale du travail (CGT) appelle l'ensemble des travailleurs à cesser leur activité jusqu'au soir des funérailles². La Confédération générale économique (CGE), qui regroupe les dirigeants des petites et moyennes entreprises, relaie immédiatement cet appel.

La réélection de Perón à la présidence de la République en septembre 1973, avec près de 62 % des voix, avait mis fin à dix-huit ans de proscription électorale du péronisme et d'exil de son leader. Ses deux premiers mandats, entre 1946 et 1955, avaient été marqués par une politique volontariste d'industrialisation du pays et de redistribution des richesses. S'appuyant sur les classes populaires, Perón avait déployé un arsenal de mesures sociales dans un cadre corporatiste et autoritaire quoique fondé sur le suffrage universel. Ce faisant, il prétendait incarner une troisième position sur l'échiquier international : « ni yankee ni marxiste ». Déposé par un coup d'Etat militaire en 1955, Perón prend le chemin de l'exil. Après quelques années d'errance, il s'installe dans l'Espagne franquiste, qui lui ouvre ses portes : il y dictera, à distance, la conduite de ses fidèles restés au pays. Syndicalistes conservateurs, groupes armés révolutionnaires : les profils de ceux qui se reconnaissent dans le leader sont variés ; il saura appuyer les uns ou les autres (voire les uns contre les autres) en fonction de la conjoncture et de ses intérêts du moment. Il rompra finalement avec les secteurs révolutionnaires de la Jeunesse péroniste³ dans le courant de l'année 1974, alors qu'il est enfin revenu à la présidence.

La fin d'une idylle ?

Son décès déclenche des manifestations collectives massives et transversales, au sein d'une société argentine pourtant polarisée à l'extrême. Durant près de 48 heures, des dizaines de milliers de citoyens viennent se recueillir devant la dépouille du général exposée dans l'enceinte du Congrès national. Quelques mètres plus loin, sous une pluie torrentielle, une

¹ « Cadena nacional : mensajes por el fallecimiento de Juan Domingo Perón » : www.archivorta.com.ar/asset/cadenas-nacionales-de-radio-y-tv-muerte-de-juan-domingo-peron-1974-parte-i/ (je traduis).

² « Cadena nacional : Adelino Romero habla tras el fallecimiento de Perón » : www.archivorta.com.ar/asset/cadena-nacional-adelino-romero-habla-tras-el-fallecimiento-de-peron/

³ La Jeunesse péroniste était une organisation dite « de surface », inféodée à l'organisation armée clandestine Montoneros.

véritable marée humaine se constitue aux abords du bâtiment, devenu inaccessible en peu de temps. De telles manifestations de masse dans le cadre d'un deuil populaire n'avaient été observées que pour le décès d'Eva Perón, en 1952⁴. Elles resteront inégalées jusqu'au décès du sportif Diego Maradona en 2020, qui suscitera des réactions de nature et d'ampleur similaires, et des débordements de protocole comparables.

En effet, bien qu'impactant en premier lieu la représentation nationale, l'évènement s'inscrit immédiatement dans un tissu de réactions qui dépassent à la fois l'Argentine et le cadre politique. Le 3 juillet 1974, les quatre matchs disputés dans le cadre de la Coupe du monde de football (organisée par l'Allemagne de l'Ouest) sont interrompus pour une minute de silence en l'honneur du président disparu. En ce jour de deuil officiel, les joueurs argentins – qui ont bricolé une chapelle ardente dans leur centre d'entraînement – portent un brassard noir. L'équipe étant déjà disqualifiée, ils avaient demandé à être dispensés du match sans enjeu qui les opposait à l'Allemagne de l'Est, privilège qui leur sera refusé sous peine de lourdes sanctions sportives⁵.

Objet de passions populaires jusqu'à nos jours, la figure du président Perón a souvent été présentée comme le dernier rempart de l'unité d'une Argentine divisée. Dans son ouvrage *La Raison populiste*⁶, le théoricien Ernesto Laclau en a même fait un prototype du « signifiant vide », le seul à même d'agréger des soutiens venus aussi bien de l'extrême droite que de la gauche radicale, pourtant capables de s'entretuer. Ce constat n'est qu'en partie véridique : l'union sacrée des péronistes était déjà plus que fissurée au moment de son décès. Au massacre d'Ezeiza de juin 1973, au cours duquel treize militants des Jeunesses péronistes venus accueillir le général en retour d'exil meurent fauchés par les snipers de l'extrême droite péroniste, répond en septembre 1973 le meurtre de José Rucci, leader de la CGT, attribué à la gauche du mouvement. Entre-temps, une campagne d'assassinats mise en œuvre par divers groupes para-policiers dirigés par la garde rapprochée du général, comme l'Alliance anticommuniste argentine, sème la terreur dans les rangs de la gauche (péroniste et non péroniste).

La mort du président Perón ne marque donc pas la fin d'une idylle péroniste, mais elle est néanmoins suivie par une aggravation de la conflictualité. Quelques mois plus tard, sous la présidence de María Estela Martínez de Perón, l'armée est mobilisée pour « annihiler l'action des éléments subversifs ». Celle-ci commence alors à expérimenter à grande échelle les techniques de contre-insurrection qui seront mobilisées de façon systématique à partir du coup d'Etat de la junte de mars 1976 : disparition forcée de personnes, torture et assassinat d'opposants dans des camps de détention clandestins. L'historiographie contemporaine s'accorde ainsi à dire que si la confrontation s'est radicalisée après son décès, Perón y avait très largement contribué de son vivant, en posant les bases d'un discours aussi bien que d'une pratique répressifs qui allaient s'amplifier par la suite⁷.

⁴ S. Gayol, *Una pérdida eterna. La muerte de Eva Perón y la creación de una comunidad emocional peronista*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2023.

⁵ A. Burgo, « A 50 años del día en que la muerte de Perón paralizó el Mundial », *TyC Sports*, 3 juillet 2024 (www.tycsports.com/al-angulo/a-50-anos-del-dia-en-que-la-muerte-de-peron-paralizo-el-mundial-id593898.html).

⁶ E. Laclau, *La Raison populiste*, Paris, Seuil, 2008.

⁷ M. Franco, *Un enemigo para la nación: orden interno, violencia y subversión, 1973-1976*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2012.

Symbole d'union autant que de division, la dépouille du général, enterré au cimetière de la Chacarita à Buenos Aires, ne reposera dans une paix que très partielle. En 1987, treize ans jour pour jour après son décès, la presse annonce que les mains du général ont été coupées et subtilisées dans son cercueil blindé. Le parti péroniste, la CGT et la veuve de Perón reçoivent une demande de rançon à hauteur de huit millions de dollars, mais refusent de négocier : les profanateurs ne seront jamais retrouvés. Cet évènement survenu quelques années après la fin de la dictature militaire (1976-1983), alors que le nouveau régime paraît encore fragile, marque un tournant dans les évocations de la figure de Perón en démocratie. La mutilation de son cadavre fait en effet l'objet de condamnations unanimes, y compris parmi les anciens dictateurs : elle s'accompagne de la diffusion de discours érigeant Perón en figure centrale, incontournable si ce n'est consensuelle, de la démocratie argentine. Comme l'affirmera le président de l'époque, Raúl Alfonsín, issu d'une force politique antipéroniste (l'Union civique radicale), le vol des mains du général n'est pas seulement (perçu comme) un outrage contre les péronistes, mais contre la démocratie et le peuple argentin eux-mêmes⁸.

Dans la délibération publique argentine, parler de Perón, c'est porter un regard et un jugement sur l'histoire de la démocratie autant que sur son présent, dont il constitue une unité de mesure symbolique. Quarante ans après le retour à la démocratie, quel regard les acteurs politiques contemporains portent-ils donc sur cet illustre mort ? A quels types de manifestations le cinquantenaire de son décès a-t-il donné lieu, et que nous disent-elles sur l'état du paysage politique argentin en 2024 ?

Une idole disputée

Il n'est pas rare, en 2024 comme en 1974, d'entendre des péronistes évoquer le général en usant de formules à tonalité religieuse similaires à celles qu'utilisait sa veuve au moment du décès. A l'occasion du 1^{er} juillet, la principale centrale syndicale du pays annonce ainsi la tenue d'une conférence dans ses locaux « avec des invités spéciaux et toute la mystique de la CGT »⁹, tandis que les acteurs partisans, qui organisent un meeting en parallèle, affirment quant à eux célébrer les cinquante ans du « passage à l'immortalité du général Perón »¹⁰ – une expression répétée à l'envi, ces jours-là, dans les publications péronistes sur les médias sociaux.

L'emphase de ces formules masque toutefois mal le faible enthousiasme soulevé par ces commémorations en demi-teinte, organisées par un péronisme traversé de tensions aussi bien partisans-idéologiques que sectorielles, opposant le Parti justicialiste et les syndicats. En témoigne l'absence de grands évènements de masse dans les rues du pays : le meeting partisan

⁸ R. Guber, « Las manos de la memoria », *Desarrollo económico*, Vol. 36, n° 141, 1996, pp. 423-442.

⁹ @cgtofiialok, « Este lunes 1ero de Julio desde las 17 hs en el el marco de un nuevo aniversario del paso a la inmortalidad de Juan Domingo Perón, la @CgtJuventud presenta "Perón vuelve al Vallese", un acto con invitados especiales y toda la mística de la CGT », X, 28 juin 2024, 8:53 PM, <https://x.com/cgtofiialok/status/1806762947361825164>. Mes italiques.

¹⁰ « Acto de Kicillof : A 50 años del paso a la inmortalidad del General Perón », *Tiempo Argentino*, 1^{er} juillet 2024 (www.tiempoar.com.ar/ta_article/acto-de-kicillof-a-50-anos-del-paso-a-la-inmortalidad-del-general-peron/).

se tient dans les jardins de la Quinta San Vicente, ancien domicile où reposent depuis 2006 les restes de Perón (aujourd'hui transformé en musée) ; les dimensions en sont modestes et il ne réunit guère que quelques centaines de militants. Plus petit encore, l'auditorium de la CGT n'est rempli que par quelques dizaines de personnes, et la retransmission en direct de l'évènement sur YouTube est suivie par à peine 1 500 utilisateurs. Cette mobilisation relativement faible est à rapporter aux divisions internes du péronisme, consécutives à la défaite électorale retentissante du mouvement à l'élection présidentielle de 2023, remportée par le « libertarien » Javier Milei face au candidat Sergio Massa, péroniste de centre droit et ministre de l'Economie au moment du scrutin. Dans ce contexte, le principal orateur du meeting partisan, Axel Kicillof, gouverneur de la province de Buenos Aires en quête de leadership national, se pose en premier opposant du gouvernement Milei. Ces ambitions génèrent des remous en interne, notamment vis-à-vis du dirigeant Máximo Kirchner, pourtant proche politiquement et porteur de l'héritage politique de ses parents, les anciens présidents Néstor et Cristina Kirchner. Un des enjeux des commémorations du 1^{er} juillet était donc d'afficher l'unité du péronisme dans un moment de tensions, les deux rivaux acceptant de figurer sur une même « photo de famille ». L'objectif unitaire n'est toutefois que partiellement atteint, de nombreux et influents responsables de l'opposition manquant à l'appel – parmi lesquels Sergio Massa et les adhérents de son mouvement, le Front rénovateur, qui ont décliné l'invitation. La dispersion et la faible portée des commémorations péronistes agissent donc comme des révélateurs des tensions qui traversent le mouvement, et de sa difficulté à se restructurer après la défaite.

Cette restructuration est rendue d'autant plus difficile qu'elle doit composer avec les tentatives de triangulation opérées par le président en exercice, dont les commémorations constituent un exemple parmi d'autres. Le 1^{er} juillet, sur ses réseaux sociaux, Javier Milei partage ainsi la vidéo d'un discours du président Perón datant de décembre 1973 : celui-ci y critiquait la dette contractée par les gouvernements l'ayant précédé, qu'il estimait à « trois milliards, c'est-à-dire trois millions de millions »¹¹. Contre ses opposants, et contre ses habitudes, Milei semble ainsi revendiquer un certain héritage du général, posé ici en défenseur d'un équilibre budgétaire dont le gouvernement actuel a fait son obsession – quitte à opérer une réduction drastique de l'appareil et des dépenses de l'Etat, qui auraient dérapé sous la gestion de ses prédécesseurs péronistes.

L'hommage en pied de nez rendu au leader historique Juan Perón fait écho, plus largement, aux débauchages très conséquents opérés dans les rangs péronistes par le gouvernement miléiste, brisant davantage encore les repères de l'opposition. Ces débauchages s'expriment, d'abord, au niveau de l'équipe gouvernementale : le chef de cabinet, Guillermo Francos, est un praticien et fin connaisseur du péronisme provincial et de la diversité de ses logiques territoriales ; Daniel Scioli, actuel secrétaire d'Etat au Tourisme, à l'Environnement et aux Sports, ancien proche du prédécesseur de Milei, Alberto Fernández, avait été le candidat malheureux de la coalition péroniste-kirchnériste de centre gauche à l'élection présidentielle de 2015. Au-delà des ministères, les débauchages gouvernementaux sont aussi manifestes parmi les gouverneurs des provinces – éléments-clés pour garantir la gouvernabilité de cet

¹¹ Glissement de langage ou ironie du général, l'erreur de calcul semble avoir échappé au président actuel et à ses équipes de communication.

Etat fédéral qu'est l'Argentine. Les gouverneurs Raúl Jalil (province de Catamarca) et Osvaldo Jaldo (Tucumán), pourtant élus sous la bannière de la coalition péroniste sortante, sont rapidement devenus des alliés du gouvernement Milei, tout comme Gustavo Sáenz, gouverneur de Salta, ancien compagnon de formule de Sergio Massa lorsque celui-ci s'était présenté à l'élection présidentielle de 2015.

Début juillet 2024, cinquante ans après le décès du général Perón, le mouvement qui se réclame toujours de son héritage, durement frappé par la défaite électorale, apparaît donc divisé. Une semaine plus tard à peine, la rhétorique transcendante des commémorations laisse place à un nouvel évènement tout aussi pompeux : la signature du « pacte de mai » promue par Javier Milei lors de la fête nationale du 9 juillet¹². Le texte, composé de dix articles, vise notamment à graver dans le marbre l'engagement des gouvernants à faire respecter la propriété privée ou l'équilibre fiscal, et à réduire la dépense publique à hauteur de 25 % du produit intérieur brut. Parmi les neuf gouverneurs péronistes, trois ont signé ce texte en forme de profession de foi libertarienne, en totale contradiction avec la « mystique » péroniste d'exaltation de l'industrie nationale, dont on parlait tant quelques jours plus tôt pour honorer la mémoire du père fondateur de l'Etat-providence argentin.

¹² Voir à ce sujet la contribution de Dario Rodriguez dans ce volume.

Pour citer ce chapitre : David Copello, « Le cinquantenaire de la mort de Perón : un héritage en demi-teinte », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Les transformations du Mouvement des travailleurs ruraux sans terre durant la Nouvelle République brésilienne (1988-2016)

par Marina Ferreira de Araujo Fernandes

Le Mouvement des travailleurs ruraux sans terre (MST) est le mouvement social le plus important de la Nouvelle République brésilienne (1988-2016). Fondé en 1984, il est le premier à s'engager dans la lutte pour la terre dans la Nouvelle République, et le plus puissant du Brésil aujourd'hui¹. Le MST est une action collective profondément enracinée dans l'imaginaire politique brésilien et devenue référence mondiale, et le seul mouvement politique de l'histoire du pays qui est parvenu à occuper la scène politique aussi longtemps². Il est l'aboutissement du processus historique de la paysannerie brésilienne : il s'inscrit en effet dans la continuité de l'histoire de la lutte pour la terre, en organisant les sujets qui ont été témoins de la formation de l'ordre latifundiaire dans le pays.

Le champ d'études qui s'est intéressé au MST a souvent analysé sa trajectoire en la scindant en plusieurs phases historiques : sa naissance (1984-1994), sa croissance (1994-2002) et son action à partir de l'année 2003. Ainsi, elle a été abordée au prisme de l'histoire même de la transformation de la politique brésilienne et de son ordre latifundiaire.

« Nous ne ferons pas partie du pacte de la Nouvelle République »

Le MST est officiellement fondé en 1984, dans un contexte marqué par la fin de la dictature militaire (1964-1985) et le début du processus d'ouverture démocratique. Dès 1985, lors de son premier congrès national, le lien intrinsèque entre les objectifs de l'organisation et la construction de la démocratie au Brésil est établi, comme en témoignent ses slogans : « Sans réforme agraire, pas de démocratie » et « L'occupation est la seule solution ». En effet, dès sa naissance, le mouvement nourrit une certaine méfiance à l'égard du système politique. Cette éthique conflictuelle du MST se manifeste non seulement par la lutte menée contre la concentration des terres, mais aussi par sa conviction que les répertoires d'action extra-institutionnels, comme l'occupation, sculptent et renforcent l'ordre démocratique.

L'occupation constitue ainsi l'essence du mouvement. La plupart des chercheurs en sociologie rurale et politique s'accordent à dire que l'occupation des terres et l'installation de campements sont devenues des moyens d'action généralisés pour exiger une réforme agraire au Brésil. Le MST les nomme « occupations de masse », par opposition aux occupations traditionnelles de terres, réalisées exclusivement par des hommes. João Pedro Stédile, l'un de ses principaux représentants, explique ainsi que « [l']occupation donne aux gens ce sentiment d'unité, de lutte pour le même objectif. Traverser l'épreuve d'un campement crée

¹ B. Bringel, « El lugar también importa. Las diferentes relaciones entre Lula y el MST », *Revista NERA*, Vol. 9, n° 9, 2006, pp. 27-48.

² S. Bleil, « Tener un rostro para existir públicamente: la acción colectiva de los sin tierra en Brasil », *Redes*, n° 1, 2005, pp. 123-153.

ce sentiment de communauté, d'alliance. C'est pourquoi cela ne fonctionne pas seulement avec des hommes. Vous devez avoir une famille entière »³.

Le MST est l'acteur qui a le plus encouragé les occupations de terres pendant la période post-régime militaire – il en a organisé 3 844 (soit 45 % du total)⁴ –, jouant ainsi un rôle clé dans la popularisation et la diffusion de ce répertoire d'action central du mouvement paysan brésilien, un répertoire modulaire qui combine tradition et expérimentation. Une relation étroite l'unit à l'identité des sans-terres. Ainsi, l'occupation des terres et l'installation de campements sont devenues la forme appropriée pour revendiquer la réforme agraire au Brésil. Le MST, le mouvement syndical et de nombreuses autres organisations du monde rural en font largement usage.

Le MST n'a pas souscrit au pacte national participatif⁵, et n'a donc pas pris part au mariage entre l'Etat et la société civile au sein de la Nouvelle République. Si les mouvements sociaux brésiliens se sont investis dans la participation institutionnalisée, revendiquant la construction d'espaces institutionnels participatifs comme moyen de démocratiser l'arène étatique, le MST n'a cessé d'agir avec la plus grande méfiance envers le système politique, essayant de tracer sa propre voie. La relation de la paysannerie à l'Etat est ainsi historiquement marquée par des acteurs qui se tournent mutuellement le dos, conditionnant ainsi les chemins possibles⁶.

« L'essentiel [...] était de ne pas conclure de pacte avec la Nouvelle République, comme l'avait fait une partie de la gauche. Nous avons convaincu les masses que seule l'occupation des terres pouvait faire avancer la réforme agraire. Le Mouvement a quitté le Congrès et a commencé à organiser de larges occupations dans tout le pays. Il s'agit en fait de la plus grande vague d'occupations que nous ayons connue en une seule région du Brésil, à l'ouest de l'Etat de Santa Catarina, au mois de mai de cette année-là. »⁷

Le MST marche vers Brasilia

La deuxième phase, entre 1995 et 2002, a vu la mutation de l'activisme du MST. D'une critique du monopole foncier, il évolue vers un rejet du modèle agricole lié à l'agrobusiness. Dès lors, la transformation du modèle agricole est réaffirmée comme l'objectif principal du programme du MST. Il s'agit d'élargir la notion de réforme agraire, en identifiant un nouvel « autre » à défier : l'agrobusiness. A partir de ce moment-là, un répertoire d'occupations se développe qui favorise l'occupation des terres appartenant à de grandes entreprises, et non

³ B. M. Fernandes et J. Stedile, *Brava gente : a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil*, São Paulo, Fondation Perseu Abramo, 1999, p. 54 (nous traduisons).

⁴ R. T. Araujo, « A relação entre a redução das ocupações de terra e as mudanças no confronto em torno da reforma agrária no Brasil », *InSURgência*, Vol. 1, n° 2, 2015, p. 15.

⁵ Le pacte participatif désigne une nouvelle forme de relation entre le système politique et la société, construite pendant la transition démocratique au Brésil, à partir de 1988, à travers la prolifération d'institutions participatives telles que les budgets participatifs, les conseils de politiques et les plans directeurs, au sein desquelles des citoyens et des associations de la société civile peuvent délibérer sur les politiques.

⁶ C. Grzybowski, *Caminhos e Descaminhos dos Movimentos Sociais no Campo*, Petrópolis, Vozes, 1987.

⁷ B. M. Fernandes et J. Stedile, *Brava gente...*, *op. cit.*, p. 45.

plus seulement celles, non productives, de l'Etat. Le développement de la « Marche pour l'emploi, la justice et la réforme agraire » en 1997 montre que son répertoire d'action et son programme politique, mais aussi sa propre organisation interne, ont été élargis. En effet, le MST a commencé à promouvoir non seulement l'articulation des organisations de la société civile, mais aussi la création d'organisations politiques chargées de réparer les dégâts engendrés par les politiques néolibérales mises en œuvre depuis l'avènement de la Nouvelle République, à la campagne comme en ville.

Le MST affirme ainsi qu'il ne suffit pas de vaincre les grandes propriétés foncières. Il est également nécessaire d'affronter le mouvement politique et idéologique pour qui la concentration des richesses rurales opérée par l'agrobusiness est synonyme de développement. Pour ce faire, une lutte économique directe doit être menée contre les grandes entreprises capitalistes à la campagne. La réforme agraire étant dans l'intérêt de toute la société, une solution aux problèmes ruraux et urbains, le MST délaisse peu à peu l'occupation des latifundia pour rediriger son action contre les grandes entreprises transnationales.

Durant cette deuxième phase, le MST se donne pour principale mission de s'implanter en milieu urbain et d'y organiser les travailleurs expulsés des campagnes. La lutte pour la terre est présentée comme une lutte fédératrice, qui révèle ainsi le pouvoir unificateur du MST. Le nouveau modèle de production qu'il promeut est construit sur des principes agroécologiques visant la souveraineté alimentaire qui doit permettre un changement global de la société : avec l'agroécologie, le MST confronte les grandes entreprises dans leur essence même⁸. Ce projet agricole populaire englobe de multiples problématiques, en unissant la campagne à la ville et en incitant l'Etat à promouvoir la justice sociale. Il s'agit de réaffirmer le continuum campagne-ville, en parcourant le chemin de la campagne aux favelas, et en sens inverse.

Dans les années 1990, le potentiel d'articulation du MST à d'autres organisations est à son apogée. Le recours aux marches et aux manifestations, c'est-à-dire à un répertoire d'actions à travers lequel les mouvements sociaux frappent à la porte de l'Etat pour dénoncer les politiques néolibérales à l'œuvre, marque un changement de paradigme dans la relation du mouvement à d'autres organisations politiques. Dès lors, il ne s'agit plus seulement d'établir des liens avec des entités politiques déjà consolidées, mais de fonder un ensemble d'organisations politiques à partir du noyau du MST. Par exemple, la création du Mouvement des travailleurs sans toit (MTST) en 1997 ou la tentative de dépasser la dichotomie ville-campagne, afin d'organiser les travailleurs urbains, témoignent de cette évolution dans l'organisation de son réseau d'activisme au Brésil.

Le MST durant les gouvernements petistes

Entre 2003 et 2016, l'arrivée au pouvoir du Parti des travailleurs (PT), allié historique du MST, et sa présence au sein de la sphère du gouvernement fédéral, placent la relation entre le mouvement social et l'Etat au centre du débat. Le modèle d'interaction se caractérise alors

⁸ A. Pahnke, « Social Movement Consolidation and Strategic Shifts : The Brazilian Landless Movement during the Lula and Dilma Administrations », *Latin American Perspectives*, Vol. 47, n° 4, 2020, pp. 206-222.

par une proximité entre les mouvements sociaux et l'Etat, un dialogue qui permet aux mouvements sociaux de participer à la mise en œuvre des politiques publiques. C'est une période propice à la reprise et à l'approfondissement du projet démocratique, à travers non seulement l'expansion des institutions participatives sur l'ensemble du territoire national, mais aussi l'association d'acteurs des mouvements sociaux à la gestion gouvernementale. L'Etat n'a pas seulement été élargi, il est directement occupé par les mouvements sociaux qui franchissent ainsi la frontière séparant la société civile de la sphère étatique.

Soulignons que si les mouvements sociaux brésiliens se sont investis dans la participation institutionnalisée, revendiquant la construction d'espaces institutionnels participatifs comme moyen de démocratiser l'arène étatique, le MST évite quant à lui d'être directement lié à la gestion de l'Etat. Il continue à valoriser le conflit à l'ère du PT, avançant que seule la pression populaire peut inciter le gouvernement à engager une réforme agraire.

La stratégie du MST durant cette période consiste à exercer une pression continue de l'extérieur vers l'intérieur du champ gouvernemental. Il mène pour ce faire des actions de protestation devenues routinières⁹, tout en misant sur des relations de proximité avec certains parlementaires liés au PT. Il existe toutefois un consensus dans le champ d'étude sur le MST¹⁰ concernant son refus de prendre part à la politique institutionnelle, tant au niveau exécutif que législatif. Bien que le MST ait toujours entretenu des relations avec les agences de l'Etat, telles que l'Institut national de la colonisation et de la réforme agraire (Incra), sa méfiance envers le champ étatique demeure un point central de sa stratégie politique. Sous les gouvernements du PT, le MST continue donc à tenir son discours de distance vis-à-vis de l'Etat – dans ses sphères législative, exécutive et judiciaire – tout en collaborant discrètement à certaines de ses actions.

Le paysannat et le MST ne sont pas seulement des éléments perturbateurs dans l'histoire brésilienne, ils sont aussi les ennemis sociaux par excellence de l'Etat. Cela résulte de la contradiction fondatrice de la société brésilienne, à savoir la grande concentration foncière. Dans son processus de formation, les paysans ont toujours affronté les colons propriétaires terriens et se sont opposés à l'Etat¹¹. Selon João Pedro Stédile, « nos ennemis sont les grands propriétaires terriens et l'Etat, qui ne démocratise pas les relations sociales à la campagne, ne développe pas le monde rural. Cet Etat est structuré par des intérêts de classe »¹².

Ainsi, la construction de la démocratie, les réformes structurelles néolibérales et la relation à l'Etat marquent chaque période de l'histoire du MST, qui reflète le contexte dans lequel il évolue et avec lequel il compose. Autrement dit, écrire son histoire revient en définitive

⁹ R. Abers, L. Serafim et L. Tatagiba, « Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo : a experiência na Era Lula », Vol. 57, n° 2, 2014, pp. 325-357.

¹⁰ L. Sigaud, « Ocupações de terra, Estado e movimentos sociais no Brasil », *Cuadernos de antropología social*, n° 20, 2004, pp. 11-23 ; M. Rosa, « Sem-Terra: os sentidos e as transformações de uma categoria de ação coletiva no Brasil », *Lua Nova : Revista de Cultura e Política*, n° 76, 2009, pp. 197-227 ; R. T. Araujo, « A relação entre a redução das ocupações de terra... », art. cité ; C. Penna et M. Rosa, « Estado, movimentos e reforma agrária no Brasil: reflexões a partir do Incra », *Lua Nova : Revista de Cultura e Política*, n° 95, 2015, pp. 57-86.

¹¹ B. M. Fernandes, *A formação do MST no Brasil*, Petrópolis, RJ. Vozes, 2000.

¹² B. M. Fernandes et J. Stedile, *Brava gente...*, op. cit., p. 46.

à écrire celle du Brésil. Le mouvement est né en même temps que la Nouvelle République brésilienne et, comme celle-ci, il évolue au fil du temps. Il modifie son programme, sa stratégie et son organisation en conséquence, suivant et influençant le contexte politique du pays. Le mouvement s'inscrit plus largement dans cinq siècles de lutte pour la terre des paysans organisés, depuis la colonisation. Il s'agit avant tout d'une histoire paysanne, de familles qui se battent pour avoir accès à la terre, pour travailler et vivre dignement.

Pour citer ce chapitre : Marina Ferreira de Araujo Fernandes, « Les transformations du Mouvement des travailleurs ruraux sans terre durant la Nouvelle République brésilienne (1988-2016) », in D. Recondo.(dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceril/fr/papier/etude].

La région de Schrödinger : l'Amérique du Nord trente ans après par Tom Long

Le 1^{er} janvier 2024 a marqué le trentième anniversaire de l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange nord-américain (Aléna). Ce moment a donné lieu à une nouvelle série d'évaluations de l'ancien accord économique. Pour certains commentateurs, cette commémoration a été l'occasion de célébrer la création d'une région internationale et de souligner ses succès, notamment dans le domaine macroéconomique. Pour d'autres, il s'agissait d'un anniversaire de deuil, l'accord étant associé au triomphe d'un modèle économique néolibéral, source de nombreux maux¹.

Mais le plus curieux n'a pas été la réouverture du débat récurrent sur l'Aléna. Cet accord a provoqué de fortes tensions politiques au Canada, aux États-Unis et au Mexique depuis les négociations des années 1990². Les lignes de bataille et même les arguments sont bien connus. Ce qui est étrange dans cet anniversaire, c'est que toutes les célébrations et les condamnations tournent autour d'une région qui, comme le célèbre chat du physicien Schrödinger, est à la fois vivante et morte. Le sens et l'avenir de l'Amérique du Nord restent incertains à l'aube de sa quatrième décennie.

Le développement d'une région paradoxale

Dans les termes définis par le régionalisme économique, l'Amérique du Nord est le produit de l'Aléna. L'accord trilatéral supprime les droits de douane et facilite la circulation des biens et des capitaux (mais moins des personnes) entre les trois pays. L'Aléna était un contrat juridique régissant les relations économiques ; il ne répondait à aucune aspiration communautaire, à la différence des accords européens³. Dans les années qui ont suivi sa signature, il a rempli ces objectifs initiaux. Le commerce et les investissements régionaux ont connu une expansion considérable, à un rythme encore plus rapide que la croissance mondiale. Les liens de production régionaux se sont approfondis et élargis à d'autres secteurs que les industries nord-américaines traditionnelles telles que l'automobile. Tout cela s'est produit en dépit de la profonde crise économique que le Mexique a connue l'année même du lancement de l'Aléna⁴.

Selon ses propres architectes, l'objectif de ce dernier était de créer une nouvelle économie, plus efficace, performante et compétitive. Sa mission première était simple : accroître les

¹ T. Long, « Treinta años : caminos, utopías y distopías », *Nexos : Sociedad, Ciencia, Literatura*, 1^{er} janvier 2024.

² M. A. Cameron et B. W. Tomlin, *The Making of NAFTA : How the Deal Was Done*, Ithaca, Cornell University Press, 2000, pp. 179-207.

³ R. A. Pastor, *Toward a North American Community : Lessons from the Old World for the New*, Washington, Institute for International Economics, 2001 ; H. Milner, « Regional Economic Co-Operation, Global Markets and Domestic Politics : A Comparison of NAFTA and the Maastricht Treaty », in W. D. Coleman et G. D. Underhill (dir.), *Regionalism and Global Economic Integration*, Londres & New York, Routledge, 2012, pp. 19-41.

⁴ R. A. Pastor, *The North American Idea : A Vision of a Continental Future*, New York, Oxford University Press, 2011 ; J. Serra Pucho, *El TLC y la formación de una región : un ensayo desde la perspectiva mexicana*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 2015.

échanges et les investissements. Au Mexique, il a été largement porté par une nouvelle génération de politiciens et d'économistes qui voyaient dans la négociation un moyen de révolutionner l'économie de leur pays après des années de stagnation et de crise⁵. En ce sens, le succès de l'Alena est indéniable. Le commerce régional a triplé et les investissements étrangers au Mexique ont explosé. Le pays est devenu un leader mondial en matière d'exportation de produits manufacturés, notamment dans des secteurs clés tels que l'automobile⁶, mais ces exportations étaient en grande partie destinées à un marché unique ; à maintes reprises, les négociateurs mexicains ont souligné que leur principal objectif était de s'assurer un accès aux consommateurs du Nord. Malgré ce lien géographique, le Mexique a évité de retomber dans un autre vice de dépendance : le cycle des matières premières que connaissent bon nombre de ses homologues sud-américains.

Par ailleurs, les entreprises américaines, y compris les grandes entreprises agricoles, ont d'emblée adhéré à l'Alena. Non seulement l'accord ouvrait le marché voisin à leurs ventes et à leurs investissements, mais il concrétisait un nouveau modèle qui a ensuite été reproduit dans une série d'accords économiques en Amérique latine et dans le monde⁷. Certes, la possibilité de déplacer des activités et des usines dans un environnement voisin, mais moins réglementé, avec des travailleurs moins bien payés, était attrayant pour certaines entreprises. Mais en définitive, cet aspect qui a tant suscité l'opposition du candidat à la présidence américaine Ross Perot a eu moins d'impact réel sur la production des Etats-Unis que la technologie informatique et la concurrence asiatique. Toutefois, il a continué à façonner les impressions du public sur la région jusqu'à sa renégociation en 2018.

Au Canada, l'Alena a été accueilli plus froidement ; le Nord avait déjà son propre accord avec les Etats-Unis et ne voulait pas diluer les avantages acquis dans ce cadre⁸. Au fil des années, l'intérêt d'Ottawa pour le trilatéralisme a varié, mais en général, la relation avec « le voisin du voisin » était de moindre importance⁹. Malgré cela, et sans grande reconnaissance politique, le poids du marché nord-américain a exercé une force qui a réorienté de nombreux secteurs économiques dans les trois pays. Un trilatéralisme naissant s'est développé, parfois à contre-courant de la politique.

Le déclin de l'ancien régionalisme nord-américain

L'idée initiale de la région en tant qu'entité économique singulière a semblé mourir plusieurs fois avant d'atteindre son trentième anniversaire. L'Alena lui-même n'était plus en vigueur

⁵ T. Long, « Echoes of 1992 : The NAFTA Negotiation and North America Now », Washington, Woodrow Wilson Center, 2014 (www.wilsoncenter.org/publication/echoes-1992-the-nafta-negotiations-and-north-america-now).

⁶ R. A. Pastor, *The North American Idea...*, op. cit.

⁷ F. Duina, *The Social Construction of Free Trade : The European Union, NAFTA, and Mercosur*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

⁸ A. McKercher, « Ménage à deux : Canadá y los límites de la idea de América del Norte », in E. Hershberg et T. Long (dir.), *El regionalismo en América del Norte : ¿ estancamiento, declive o renovación ?*, trad. K. Walter, Mexico, El Colegio de México, 2024, pp. 108-138.

⁹ H. W. Konrad, « Los vecinos del vecino : comprender la ecuación Canadá-México », *Revista Mexicana de Política Exterior*, n° 51, 1997, pp. 33-44.

à la date de sa commémoration. Il a été remplacé par un nouvel accord, en 2018, et rebaptisé Accord Canada-Etats-Unis-Mexique (ACEUM). Chaque pays a insisté pour faire passer son propre nom en premier, ce qui a donné lieu à deux noms en anglais¹⁰. Le plus remarquable, c'est qu'aucune des quatre versions du titre du nouvel accord n'inclut le nom de la région concernée. Si l'identité régionale nord-américaine n'a jamais été un point fort du projet intégrationniste, avec ce nouvel accord, même le prétexte n'est plus évoqué.

Dans le même ordre d'idées, les négociations visant à remplacer l'Aléna étaient empreintes d'un esprit très différent de celui qui avait présidé à l'élaboration du projet régional. Certes, il y avait de nombreuses façons d'améliorer et d'actualiser l'accord signé en 1994. Toutefois, ce processus ne procédait pas d'une volonté de renouvellement, mais des menaces proférées par le président Donald Trump, d'abord en pleine campagne électorale, puis depuis la Maison Blanche. Il a remis en question la survie même de l'accord – un élément profondément ancré dans les économies canadienne et mexicaine – et a également appliqué des droits de douane aux partenaires nord-américains. Dans les années 1990, les négociations avaient été complexes et parfois conflictuelles, mais l'objectif était commun. Lors de la création de l'ACEUM, la recherche d'avantages asymétriques a prédominé¹¹ et le nouvel accord en a fait miroiter aux Etats-Unis et au Canada.

En outre, il fait peser une épée de Damoclès sur toute la région. L'article 34 prévoit ainsi un mécanisme de révision du traité, appelé « clause de caducité ». Cette disposition exige qu'au bout de six ans, les trois gouvernements réaffirment leur volonté de maintenir l'accord, sans quoi une renégociation est ouverte. Si ce processus n'aboutit pas à un nouvel accord, l'ACEUM sera résilié au bout de seize ans. En raison de cette clause, l'accord fondamental de la plus grande économie régionale du monde est encore plus exposé aux fluctuations électorales et aux exigences asymétriques des Etats-Unis¹².

Le retour de l'Amérique du Nord

A d'autres égards, la région qui a émergé dans les années 1990 avait cessé d'exister bien avant l'arrivée de Donald Trump au pouvoir. Les attentats du 11 septembre 2001 ont interrompu la croissance régionale. La réorientation des politiques de sécurité aux frontières des Etats-Unis a augmenté les temps d'attente et les coûts de transaction¹³. La même année, la Chine a rejoint l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et sa puissance d'exportation a grimpé en

¹⁰ En espagnol, Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) ; en anglais, United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA) pour les Etats-Unis, et Canada-United States-Mexico Agreement (CUSMA) pour le Canada.

¹¹ L. Macdonald, « "Estaba listo para ponerle fin" : La teoría del nuevo regionalismo, la presidencia de Trump y la integración de América del Norte », in E. Hershberg et T. Long (dir.), *El regionalismo en América del Norte...*, op. cit., pp. 181-214.

¹² D. A. Gantz, « Key Issues in USMCA Implementation », in M. Ellyatt (dir.), *The Future of Trade*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2023, pp. 19-46 ; L. Arnaud, « From NAFTA to USMCA : Revisiting the Market Access-Policy Space Trade-Off », *New Political Economy*, Vol. 29, n° 3, 2024, pp. 356-369.

¹³ P. Andreas et T. J. Biersteker, *The Rebordering of North America: Integration and Exclusion in a New Security Context*, New York, Routledge, 2003 ; J. Ackleson, « From "Thin" to "Thick" (and Back Again ?) : The Politics and Policies of the Contemporary US-Canada Border », *American Review of Canadian Studies*, Vol. 39, n° 4, 2009, pp. 336-351.

flèche, même sur le marché nord-américain. Elle a supplanté de nombreux produits mexicains sur le marché américain et même au Mexique¹⁴, tout en devenant un exportateur majeur.

Parallèlement, une autre version de l'Amérique du Nord est apparue, qui n'avait pas sa place dans le texte de l'Aléna. Il s'agit d'un régionalisme fait de millions de liens interpersonnels, c'est-à-dire de la réalité quotidienne d'une intégration sociale intense. Cette Amérique du Nord est plus vivante que jamais. Elle ressort clairement des migrations entre les trois pays – et pas seulement du cas des Mexicains vivant aux Etats-Unis. Au-delà, elle existe dans les liens entre les organisations de la société civile, les associations professionnelles et les communautés et familles transfrontalières. Elle se manifeste jusque dans le domaine de la gouvernance, même loin des capitales. Les fonctionnaires des agences locales, étatiques et nationales travaillent souvent main dans la main avec leurs collègues du pays voisin sans attirer l'attention des médias ou des universitaires.

De manière générale, un décalage s'est opéré entre ce régionalisme quotidien et les politiques nationales. Parfois, comme dans le cas des migrations, ces dernières s'opposent. Mais à d'autres moments, le régionalisme quotidien a été le salut de l'Amérique du Nord. Ainsi, la mobilisation de ces liens a joué un rôle dans la défense des accords régionaux contre les menaces de Donald Trump¹⁵. Pendant des années, le Parti démocrate américain a également critiqué l'Aléna ; ces liens ont changé sa position.

En ce sens, l'Amérique du Nord ne reste pas seulement en vie, elle prospère. La reprise du dynamisme économique en témoigne. Les années qui ont suivi la pandémie mondiale de covid-19 ont vu l'économie trilatérale se redresser. Le nouvel accord a été un succès, même malgré lui. La rivalité et la « guerre commerciale » entre les Etats-Unis et la Chine ouvrent de nouvelles perspectives aux producteurs américains. Le Mexique a accueilli les investissements d'entreprises cherchant à éviter les risques géopolitiques et les perturbations de leurs chaînes de production¹⁶. Aujourd'hui, une grande partie de cette croissance régionale est due à l'expansion de l'économie américaine et à l'explosion de sa productivité. La conséquence, cependant, est un plus grand espace régional pour l'investissement dans les technologies et l'énergie (renouvelable et charbon). Le dynamisme récent de la région nord-américaine suscite l'envie du monde entier.

L'Amérique du Nord, tournée vers l'avenir

Après trois décennies d'existence, l'idée originale de l'Amérique du Nord a subi de sérieux changements, en raison des transitions géopolitiques et des préoccupations de politique intérieure, en particulier aux Etats-Unis. Aujourd'hui, la région est confrontée à un moment d'incertitude et de possibilités : stagnation, déclin ou renouveau¹⁷.

¹⁴ B. Stallings, « China y América del Norte : cómo una potencia asiática perturbó la vecindad de Estados Unidos », in E. Hershberg et T. Long (dir.), *El regionalismo en América del Norte...*, op. cit., pp. 421-456.

¹⁵ L. Macdonald, « "Estaba listo para ponerle fin"... », art. cité.

¹⁶ T. Stringer et M. Ramírez-Melgarejo, « Nearshoring to Mexico and US Supply Chain Resilience as a Response to the COVID-19 Pandemic », *Findings*, 22 décembre 2023 (<https://doi.org/10.32866/001c.91272>).

¹⁷ Pour une version plus exhaustive de ces arguments, voir les conclusions de E. Hershberg et T. Long (dir.), *El regionalismo en América del Norte...*, op. cit.

D'un point de vue pessimiste, la région est confrontée au nationalisme et à la xénophobie. Ces phénomènes sont très prégnants dans le trumpisme, mais touchent également le Canada et le Mexique. En outre, les dirigeants politiques de la région ont souffert d'une vision à court terme, refusant les petits sacrifices pour les gains futurs. Au cours des deux dernières décennies, de nombreuses occasions de renforcer la coopération régionale ont été perdues sous l'effet de ces tendances.

A sa décharge, le régionalisme répond à une logique politique pour les Etats-Unis qui va au-delà des intérêts corporatistes. La perception, voire la construction d'une menace chinoise crée une demande pour une région stratégiquement sûre. La nouvelle obsession pour le renforcement des chaînes de production dans certains secteurs offre des arguments pour approfondir le régionalisme, investir dans des infrastructures communes et accorder un traitement préférentiel aux voisins. Cette idée a pénétré la conscience politique du Canada, peut-être en raison de sa longue expérience de l'alliance de l'Atlantique Nord, qui lui a permis d'obtenir des avantages avec une perte minimale d'autonomie. Compte tenu de son histoire et de sa position, le Mexique s'est montré beaucoup plus prudent – et il le restera tant qu'il vivra dans l'ombre de l'ancien président Andrés Manuel López Obrador. Mais il a beaucoup à perdre, notamment en raison de la dangereuse clause de caducité. Il adoptera certainement une attitude pragmatique.

A l'aube de sa quatrième décennie, l'Amérique du Nord est donc une région suspendue entre la vie et la mort. L'anniversaire de 1994 n'a pas été accueilli avec l'esprit communautaire que certains de ses promoteurs avaient espéré. Mais en dépit de l'épreuve qu'elle a subie, c'est une région transformée, à haut potentiel, toujours debout.

Pour citer ce chapitre : Tom Long, « La région de Schrödinger : l'Amérique du Nord après 30 ans », in D. Recondo.(dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Troisième partie

L'Amérique latine aux urnes

Les trois tendances des élections latino-américaines en 2024 : prime à l'efficacité, alternance paisible et contentieux post-électoral *par David Recondo*

En 2024, sept pays d'Amérique latine ont connu des élections : présidentielle au Venezuela (28 juillet) ; présidentielle et législatives au Salvador (4 février), au Panama (5 mai), en République dominicaine (19 mai)¹, au Mexique (2 juin) et en Uruguay (27 octobre) ; municipales au Chili (26 et 27 octobre).

Alors qu'en 2023, les sortants avaient fait les frais d'un « dédagisme » généralisé, en 2024, le panorama est plus équilibré : dans deux pays (Salvador et République dominicaine), le président sortant a été réélu, tandis qu'au Mexique, la candidate du parti auquel appartient le président sortant a remporté l'élection loin devant ses deux concurrents. Au Salvador, où le président sortant, Nayib Bukele, a recueilli plus de 84 % des suffrages et au Mexique, où Claudia Sheinbaum l'a emportée avec près de 60 % des suffrages (contre 27,4 % pour la principale candidate d'opposition), les élections ont reflété une franche approbation des gouvernements en place. Cette validation est également manifeste dans les résultats des législatives, puisque les suffrages y ont également favorisé les candidats de la « majorité présidentielle ». Au Panama et en Uruguay, en revanche, les électeurs ont plébiscité l'alternance, et bien que le vote ait été plus dispersé aux législatives, les deux nouveaux chefs d'Etat pourront également compter sur une majorité absolue au Parlement.

Au Chili, les listes de l'opposition de droite et de centre droit aux élections municipales ont fait, dans l'ensemble, un meilleur score que celles de la coalition gouvernementale (gauche et centre gauche). Des résultats qui préfigurent sans doute ceux des élections générales qui auront lieu en 2025.

Les élections de 2024 ont donc partiellement rompu avec la dynamique pendulaire qui a caractérisé les scrutins ces dix dernières années. Elles contredisent aussi l'autre tendance qui semblait s'installer dans le paysage politique du sous-continent : des gouvernements minoritaires, confrontés à des majorités parlementaires récalcitrantes. Enfin, les outsiders qui avaient capitalisé le vote de rejet contre les sortants en 2023 ont cette fois-ci brillé par leur absence.

L'élection présidentielle vénézuélienne reflète une tout autre dynamique. Un contentieux y a fait suite dont seuls des résultats partiels – et fortement contestés tant par l'opposition que par les observateurs internationaux – ont été annoncés par les autorités électorales. Celles-ci ont proclamé la victoire du président sortant, Nicolás Maduro ; l'opposition, quant à elle, a présenté des résultats diamétralement opposés favorisant leur candidat, Edmundo González. Alors que la communauté internationale s'est divisée sur la marche à suivre, le candidat de l'opposition s'est exilé, tandis que les manifestants réclamant la publication des procès-verbaux du dépouillement des votes ont été violemment réprimés par l'armée et la police. Tout indique que le président sortant restera en place, malgré le verdict contestable des urnes.

¹ Des élections municipales ont également eu lieu, le 18 février.

Les élections sont tributaires des contextes locaux et nationaux ; elles reflètent donc des problématiques particulières à chaque situation. Néanmoins, des éléments communs apparaissent toujours. En 2024, trois spectres ont parcouru les campagnes électorales et influencé l'orientation du vote : celui de la corruption des classes dirigeantes, celui de l'insécurité liée au crime organisé, et celui de la détérioration de l'économie pour une grande partie de la population.

Pour citer ce chapitre : David Recondo, « Les trois tendances des élections latino-américaines en 2024 : prime à l'efficacité, alternance paisible et contentieux post-électoral », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Nayib Bukele 2.0 : la voie de la déconsolidation démocratique ?

par Kevin Parthenay

La réélection du président Bukele le 4 février 2024 au Salvador est symptomatique d'un risque qui pèse sur de nombreux pays latino-américains : la remise en question constante des règles et du fonctionnement démocratiques. Cet « homme fort » (*The Strongman*), comme l'a qualifié récemment le *Time*¹, intrigue autant qu'il inspire. Il a obtenu des résultats là où toutes les administrations antérieures avaient échoué et jouit d'une popularité sans égale à l'échelle continentale et globale. Pour autant, il met la démocratie à rude épreuve en laissant planer l'idée que des pratiques autoritaires pourraient être préférables à la démocratie. De ce fait, il est essentiel de comprendre ce qu'il est, ce qu'il fait et ce qu'il représente, car le « modèle Bukele » commence déjà à faire des émules dans les autres pays d'Amérique latine. Nous revenons ici sur trois aspects : le processus et la signification de sa réélection, le bilan de son premier mandat et le danger qu'il représente pour la démocratie salvadorienne.

Une réélection écrasante mais polémique

La réélection de Nayib Bukele à la présidence de la République salvadorienne présente un premier paradoxe. Si elle a été écrasante, par les scores obtenus, elle a toutefois fait polémique quant à sa régularité car, comme pour de nombreux autres leaders de la région, il lui a fallu contourner le pacte constitutionnel pour briguer un nouveau mandat². En effet, selon l'article 152 de la Constitution de la République salvadorienne de 1983, la réélection immédiate est interdite. Cette interdiction avait même été confirmée par la Cour suprême de justice (CSJ) qui avait déclaré, en 2014, qu'il fallait attendre dix années avant de prétendre à une réélection. Toutefois, cette même CSJ, composée à majorité de magistrats proches du pouvoir en place (depuis une recomposition forcée, le 31 août 2021³), a finalement déclaré, le 3 septembre 2021, que le président Bukele pouvait briguer un nouveau mandat. Pour présenter sa candidature, celui-ci devait en revanche quitter ses fonctions six mois avant que le nouveau mandat ne débute. Pour ce faire, Nayib Bukele a officiellement laissé le pouvoir à une personne de confiance désignée par ses soins, Claudia Juana Rodríguez de Guevara. Face à ce premier contournement, de légitimes inquiétudes existent aujourd'hui quant à la possible introduction future de projets de réforme constitutionnelle permettant de briguer plusieurs mandats consécutifs, et donc de se maintenir au pouvoir. Autre polémique dans cette période préélectorale, la suppression par l'Assemblée d'un article du code électoral (article 291-A) qui empêchait toute réforme dans l'année précédant l'élection. Si cette dérogation a permis des changements mineurs (l'introduction de la photo des candidats sur

¹ V. Bergengruen, « The Strongman », *Time*, 29 août 2024 (<https://time.com/7015636/president-nayib-bukele-interview/>).

² K. Parthenay, *Crises en Amérique latine : la démocratie déracinée*, Paris, Armand Colin, 2020.

³ G. Labrador, C. Palacios, J. Ramón, S. Chávez, D. Pérez, K. Moreno et M. Cea, « Jueces a la medida : la farsa de la depuración de Bukele », *Plaza Pública*, 12 juillet 2023 (www.plazapublica.com.gt/content/jueces-la-medida-la-farsa-de-la-depuracion-de-bukele).

les bulletins de vote), elle ouvre la possibilité de modifications plus importantes lors de prochaines élections, générant ainsi un climat d'incertitude et d'instabilité électorales.

En dépit de ces polémiques, la réélection n'a souffert aucune ambiguïté, ni même d'ailleurs aucun doute dans la période de campagne. Les résultats du scrutin en témoignent : 84,65 % des suffrages (un vrai plébiscite), contre 6,40 % et 5,57 % pour les partis historiques du pays, respectivement le Front Farabundo Martí de libération nationale (FMLN, gauche) et l'Alliance républicaine nationaliste (Arena, droite) qui continuent de s'effondrer politiquement. La participation est, elle, constante (52,6 %, +0,7 % par rapport à 2019).

Un plébiscite et un bilan

Cette victoire écrasante et cette popularité sans égale, Bukele les doit aux performances et succès obtenus lors de son premier mandat. La mise en œuvre du « Plan de contrôle territorial » a fait baisser drastiquement les chiffres de la violence dans un pays gangrené par la criminalité (le taux d'homicide passant de 38/100 000 en 2019 à 2,4 en 2023). L'utilisation de l'armée pour traquer les membres des *maras* (gangs), dans le cadre de l'état d'urgence activé pendant le covid-19 puis prolongé, et les incarcérations massives (notamment dans de nouvelles méga-prisons comme le Centre de confinement du terrorisme, CECOT) ont rendu possible cette éradication rapide de la criminalité. Ce succès sécuritaire du pays a placé Bukele sur orbite et l'a érigé en modèle pour le continent (aujourd'hui l'Equateur, le Honduras et l'Argentine s'en inspirent ou veulent s'en inspirer). Sur le plan économique, la construction d'infrastructures d'envergure nationale (hôpitaux, bibliothèque nationale – financée par la Chine –, structures portuaires – à Ajacutla et La Unión, également financées par la Chine) a donné un nouveau souffle à une économie somme toute fragile, tout en faisant courir le risque d'une nouvelle dépendance à l'égard d'une puissance extérieure. On notera également que Bukele a contribué à redresser l'image de son pays, l'un de ses principaux objectifs, en le replaçant dans le radar international. Sous son mandat, le Salvador, « petit pays pauvre et extrêmement violent » est devenu le « pays le plus sûr de l'hémisphère occidental » et attractif économiquement : Google y a installé un datacenter régional⁴ ; une ville internationale dédiée au surf est sortie de terre, permettant l'accueil d'une étape du championnat du monde ; l'octroi d'un cours légal à une cryptomonnaie (le Bitcoin) a également valu au pays une attention internationale. Cette diplomatie du coup d'éclat, appuyée par une communication digitale intense⁵, a repositionné ce petit pays centraméricain dans les affaires du continent et à l'international.

Pour sa réélection, Nayib Bukele a toutefois axé sa campagne sur l'économie. En contraste avec les performances sur le plan sécuritaire, l'économie salvadorienne est demeurée fragile pendant le premier mandat, en raison notamment de la crise du covid-19 et d'investissements

⁴ N. Wirtz, « Google And El Salvador Reach A Modern Multi-Million-Dollar Agreement », *Global Finance*, 22 septembre 2023 (<https://gfmag.com/economics-policy-regulation/google-and-el-salvador-reach-a-modern-multi-million-dollar-agreement/>).

⁵ K. Parthenay, « Digital diplomacy against international stigmatization : the Bukele case », *International Affairs*, Vol. 100, n° 1, 2024, pp. 301-321 (<https://doi.org/10.1093/ia/iia285>).

publics hasardeux dans le Bitcoin. Nayib Bukele a d'ailleurs fait de l'économie le point central de son discours d'investiture de ce second mandat, en annonçant que des « pilules amères » (*medicinas amargas*) allaient devoir être administrées pour redresser l'économie et faire du Salvador un pays florissant. Sur ce plan, le retour de Donald Trump à la Maison-Blanche préfigure la dynamisation de nouveaux échanges et investissements, en dépit des dérives du pouvoir dont le nouveau président Trump n'a cure. Bukele a toujours entretenu une grande proximité avec ce dernier et son entourage, et n'a pas attendu l'élection américaine pour s'entourer de cette droite conservatrice. Pour preuve, lors de sa cérémonie d'investiture, des proches de Donald Trump (Carlson Tucker, Donald Trump Jr.) ainsi que des membres du Congrès et du Sénat des Etats-Unis étaient présents. Bukele a d'ailleurs passé le week-end suivant l'investiture entouré de personnalités politiques et d'entrepreneurs et investisseurs américains, tous de l'entourage de Trump. Naturellement, cette nouvelle proximité pose la question de la durabilité des liens tissés avec la Chine pendant le temps de l'administration Biden. Dans un même registre, on pourra également souligner la proximité installée entre Bukele et les leaders conservateurs latino-américains. Si seuls des représentants de la droite latino-américaine étaient présents lors de l'investiture, Bukele s'est rapproché de l'argentin Javier Milei à l'occasion d'une visite d'Etat de plusieurs jours. Ce rapprochement des leaders conservateurs préfigure probablement un réajustement des liens économiques et commerciaux entre le Salvador et les Etats de la région.

La démocratie en danger

Paradoxalement, c'est par le succès qu'il rencontre que Nayib Bukele constitue un danger pour la démocratie salvadorienne. La sécurisation du pays, enjeu prioritaire pour la population salvadorienne, par des moyens qui ne respectent pas les règles démocratiques (extension indéfinie de l'état d'urgence, politique d'incarcération massive, militarisation de la sécurité, violation des droits fondamentaux de la personne) explique une remise en cause progressive du bien-fondé de la démocratie comme régime. L'opinion publique salvadorienne a d'ailleurs beaucoup évolué sur cette question dans les dernières années. En 2023, moins de la moitié des Salvadoriens (46 %) soutenaient la démocratie comme régime préférable à tout autre régime. En parallèle, 41 % étaient disposés à tester d'autres formes de régimes (26 % étant indifférents vis-à-vis de la démocratie et 15 % soutenant que l'autoritarisme était préférable). Jusqu'à ce jour, la sécurisation du Salvador s'est faite au prix de sa démocratie.

Par ailleurs, si la réélection a pu avoir lieu grâce à un contournement du texte constitutionnel, dans un contexte déjà marqué par une dérive autoritaire de la gestion du pouvoir, les résultats du scrutin offrent un surcroît de légitimité à une personnalisation à outrance du pouvoir et à un modèle conservateur-autoritaire. Un climat de suspicion s'est peu à peu installé dans l'espace public. Pour preuve, de nombreux fonctionnaires n'osent plus s'exprimer sur le président et son entourage de peur de perdre leur emploi. Il est devenu commun d'entendre, de la part de tout type d'interlocuteurs, que lorsqu'on parle du président, « on baisse la voix et on regarde au-dessus de son épaule ». A cet égard, de récents cas de censure dans les secteurs de l'éducation et de la santé contre des employés gouvernementaux ont été documentés et font craindre

l'installation ou la consolidation d'un régime de terreur au sein de l'administration de l'Etat⁶. D'autre part, les récentes révélations concernant l'enrichissement de la famille Bukele au cours du premier mandat (2019-2024)⁷ laissent présager un retour des vieilles pratiques néopatrimoniales que le pays a connues lors de précédentes administrations (Arena et FMLN).

Le Salvador de Nayib Bukele constitue à de nombreux égards un laboratoire fascinant de la mise à l'épreuve de la démocratie par des pratiques autoritaires légitimées par la population. Si l'enjeu sécuritaire a été le cheval de Troie de cette dynamique de déconsolidation démocratique⁸, deux questions fondamentales se posent aujourd'hui : ce premier mandat autoritaire justifié par l'impératif sécuritaire se maintiendra-t-il pour traiter d'autres enjeux, notamment économiques ? *In fine*, Bukele acceptera-t-il de quitter le pouvoir ou succombera-t-il – comme d'autres – aux sirènes du « *third termism* » pour s'accrocher au pouvoir ?

⁶ C. Amaya, C. Romero, M. Romero, W. Monterrosa, D. Reyes, L. Canizalez, T. Ortiz et M. Díaz, « Ver, oír y callar en el gobierno de Nayib Bukele », *Plaza Pública*, 22 novembre 2024 (www.plazapublica.com.gt/centroamerica/reportaje/ver-oir-y-callar-en-el-gobierno-de-nayib-bukele).

⁷ E. Lemus, « Nayib Bukele y la expansión patrimonial familiar », *Expediente Público*, 1^{er} novembre 2024 (www.expedientepublico.org/nayib-bukele-y-la-expansion-patrimonial-familiar/).

⁸ R. S. Foa et Y. Mounk, « The Danger of Deconsolidation : The Democratic Disconnect », *Journal of Democracy*, Vol. 27, n° 3, 2016, pp. 5-17 (www.journalofdemocracy.org/articles/the-danger-of-deconsolidation-the-democratic-disconnect/).

Pour citer ce chapitre : Kevin Parthenay, « Nayib Bukele 2.0 : la voie de la déconsolidation démocratique ? », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Elections au Mexique : la continuité dans le changement

par David Recondo

Le 2 juin 2024, au Mexique, quatre processus électoraux ont eu lieu simultanément : des élections fédérales (présidentielle et législatives¹), l'élection du gouverneur dans huit Etats fédérés et du chef du gouvernement dans la ville de Mexico, l'élection des députés locaux dans 31 Etats fédérés et dans la ville de Mexico, et enfin, l'élection des conseillers municipaux dans 1 802 des 2 477 communes (*municipios*) que compte le pays². Au total, 20 708 charges électives ont été pourvues ce jour-là.

Pour la première fois depuis l'indépendance du Mexique (1821), une femme a été élue à la présidence de la République. Claudia Sheinbaum, ancienne maire de la ville de Mexico (2018-2024) issue du Mouvement de régénération nationale (Morena), le parti fondé par son prédécesseur, Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), a remporté 59,7 % des suffrages. Sa principale rivale, Xóchitl Gálvez, à la tête d'une coalition rassemblant le Parti révolutionnaire institutionnel (PRI), le Parti action nationale (PAN) et le Parti de la révolution démocratique (PRD), a obtenu 27,4 % des voix. Enfin, un troisième candidat, Jorge Alvarez Máynez, du parti Mouvement citoyen (MC), a obtenu un modeste – mais inattendu – 10,3 %³.

La coalition menée par Claudia Sheinbaum⁴ a également remporté la majorité des députés fédéraux et des sénateurs, sept des huit gouvernorats, le gouvernement de la ville de Mexico, et la majorité des députés locaux.

Le taux de participation a atteint 61,5 % des inscrits⁵, soit 2,4 % de moins qu'en 2018, lorsque le président sortant, Andrés Manuel López Obrador a été élu. Claudia Sheinbaum a toutefois remporté presque six millions de suffrages de plus que son prédécesseur.

Campagne électorale sous haute tension

La campagne électorale a été marquée par un niveau particulièrement élevé de violence. Cent trente pré-candidats ou candidats ont été victimes d'agressions (menaces de mort, attentats, enlèvements), 34 d'entre eux ont été assassinés⁶.

¹ Cinq cents députés fédéraux et 128 sénateurs.

² INE, *Numeralia del Proceso Electoral Federal y Local 2023-2024*, 30 août 2024 (<https://ine.mx/numeralia-proceso-electoral-2024/>).

³ INE, *Cómputos Distritales. Elecciones Federales 2024* (<https://computos2024.ine.mx/presidencia/nacional/candidatura>).

⁴ La coalition qui soutient la candidature de Sheinbaum rassemble Morena, le Parti vert écologiste du Mexique (PVEM) et le Parti du travail (PT). Cette même coalition a présenté des candidats à la Chambre des députés et au Sénat, à la ville de Mexico et aux gouvernorats. Concernant les élections des députés locaux, elle a présenté des candidats dans 23 Etats fédérés ; dans sept Etats, Morena a formé des binômes avec le PVEM ou avec le PT ; dans deux Etats (Hidalgo et Sinaloa), les trois partis n'ont pas conclu d'alliance. Enfin, dans 12 Etats, Morena (avec ou sans le PVEM et le PT) a conclu des alliances avec des partis régionaux. Aux élections municipales, Morena a conclu des alliances à géométrie variable avec ses trois alliés nationaux et/ou avec des partis régionaux (voir <https://ine.mx/actores-politicos/convenios-de-coalicion/>).

⁵ Nombre d'électeurs inscrits : 98 469 994 (INE, *op. cit.*).

⁶ México Evalúa, *Violencia en elecciones de 2024 superó la de 2018 y 2021*, 2 juillet 2024 (www.mexicoevalua.org).

La communication des deux principales candidates a fait écho à cette violence tant les attaques personnelles ont été virulentes. Que ce soit dans les débats télévisés, les discours prononcés en public ou les déclarations faites aux médias, les deux rivales ont multiplié les invectives. L'une et l'autre se sont accusées mutuellement de corruption, d'incompétence et de manipulation par leurs « parrains » politiques.

Outre ces attaques croisées, la campagne s'est centrée sur la question de la continuité des programmes d'aide sociale, dont les bourses attribuées aux élèves de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, et des allocations pour les personnes de plus de 65 ans. La candidate de l'opposition n'a cessé de répéter que ces aides seraient maintenues en cas d'alternance, alors que la candidate de la « continuité » l'accusait de vouloir y mettre fin. Les propositions semblaient converger, si bien que la distinction s'est cristallisée sur deux points : leur style personnel et le type de leadership qu'elles exerceraient si elles étaient élues.

Les traits de caractère, l'image et l'attitude des deux candidates ont été au cœur de la campagne, dans toutes ses expressions médiatiques. Les partisans de l'opposition ont pointé la froideur robotique de Sheinbaum, son intonation et ses airs de bourgeoise issue de l'élite intellectuelle de la capitale, pour mieux souligner la spontanéité, voire l'authenticité de Gálvez, aux origines indigènes et modestes. Les partisans de la future présidente ont, quant à eux, dénoncé l'agressivité de l'opposante et son opportunisme d'affairiste.

Au-delà des références à la personnalité des candidates, la communication politique a porté sur les risques d'une dérive autoritaire, selon les sympathisants de Gálvez, et d'une capture de l'Etat par les mafias politiques d'« ancien régime », selon ceux de Sheinbaum. Risque de consolidation d'une dictature sous la houlette de López Obrador dont Sheinbaum ne serait qu'une marionnette pour les uns ; restauration du régime « néolibéral » où l'Etat serait la vache à lait d'un cartel d'affairistes au détriment de l'Etat-providence, pour les autres.

Le troisième candidat, Jorge Alvarez Máynez a été la surprise de ces élections. Candidat jeune, jusque-là inconnu du grand public, il est soutenu par le MC initialement courtisé par les deux coalitions. Ce candidat « non aligné » s'est distingué de ses deux rivales en évitant les attaques personnelles et en présentant des propositions originales, sur des sujets aussi divers que la sécurité, le lutte contre le racisme, la non-violence, l'accès des jeunes à la culture et à l'emploi, etc. Il a mis en avant le fait qu'il était le seul à ne pas avoir participé aux gouvernements passés. Son jeune âge, sa spontanéité et son usage particulièrement habile des réseaux sociaux lui ont valu la préférence des électeurs les plus jeunes.

Jusqu'au lendemain des élections, la coalition d'opposition a dénoncé une fraude « systémique », en pointant le soutien direct du président à la campagne de Claudia Sheinbaum, et l'utilisation clientéliste des programmes sociaux. Les dénonciations ont fait l'objet d'un contentieux auprès du Tribunal électoral du pouvoir judiciaire de la fédération. Les juges fédéraux ont reconnu l'intervention indue du président dans les élections, mais ont conclu que celle-ci n'avait pas été de nature à modifier substantiellement l'issue du scrutin.

mexicoevalua.org/violencia-en-elecciones-de-2024-supero-la-de-2018-y-2021/). Lors des élections fédérales de 2018, 48 pré-candidats ou candidats ont été assassinés. Voir V. A. Hernández Huerta, « Candidatos asesinados en México, ¿ competencia electoral o violencia criminal ? », *Política y gobierno*, Vol. 27, n° 2, 2020, pp. 1-30 (www.politicaygobierno.cide.edu/index.php/pyg/article/view/1307/1026).

Morena : l'hégémon du moment

A l'issue d'un litige relatif à l'attribution des sièges à la proportionnelle, les partis ayant soutenu la candidature de Claudia Sheinbaum ont obtenu la majorité qualifiée (deux tiers) à la Chambre des députés⁷. Au Sénat, trois élus de l'opposition se sont ralliés à la majorité présidentielle, permettant à celle-ci d'atteindre les deux tiers de la chambre haute, dès sa première session, en septembre 2024.

La carte électorale de tous les niveaux de gouvernement reflète ce que certains observateurs ont qualifié de « tsunami politique »⁸. Morena a progressé dans la totalité du territoire national, y compris dans les bastions de l'opposition. Du Congrès fédéral aux congrès des Etats fédérés, de la présidence de la République aux gouvernorats, les représentants de Morena sont en position de force. Désormais, le parti de la majorité présidentielle gouverne dans 23 des 32 Etats fédérés, contre quatre en 2018. En outre, ses partisans et leurs alliés du Parti du travail (PT), du Parti vert écologiste du Mexique (PVEM) et de plusieurs partis régionaux sont majoritaires dans 27 des 31 congrès locaux concernés par des élections (tous les Etats sauf le Coahuila), soit cinq de plus qu'avant⁹. Enfin, dans les Etats gouvernés par l'opposition, comme le Guanajuato et le Jalisco, Morena et ses alliés ont obtenu plus de sièges qu'ils n'en avaient eus jusque-là. Morena n'a perdu des sièges que dans la ville de Mexico où il est néanmoins parvenu à conserver la majorité qualifiée. Surtout, il l'emporte, congrès et gouvernorat inclus, dans le Yucatán, aux mains du PAN depuis 2018.

La cartographie électorale des municipalités est plus diverse, mais les candidats de Morena et de leurs alliés ont également accru leur présence dans les 1 802 conseils municipaux de villes moyennes et grandes où se sont déroulées des élections, dans 30 des 32 Etats fédérés.

L'hégémonie de Morena et de ses alliés au Congrès fédéral et dans les trois quarts des congrès locaux lui donne le pouvoir d'engager des réformes constitutionnelles sans avoir à négocier avec l'opposition, ce qui n'était pas le cas durant le mandat d'Andrés Manuel López Obrador (2018-2024).

L'une des manifestations les plus spectaculaires de ce raz-de-marée électoral est la disparition du PRD, parti dont López Obrador a été l'un des co-fondateurs en 1989, et dans lequel Claudia Sheinbaum a fait ses premiers pas. Le parti historique de la gauche mexicaine a été

⁷ Le système électoral mexicain combine le scrutin majoritaire uninominal à un tour (300 sièges à la Chambre des députés, 64 au Sénat) et le scrutin proportionnel (200 sièges à la Chambre des députés, 64 au Sénat). La controverse a porté sur le pourcentage de surreprésentation dont une force politique peut bénéficier par le biais de la proportionnelle. La Constitution prescrit que la différence entre les suffrages obtenus par un parti et les sièges qui lui sont attribués ne doit pas être supérieure à 8 %. L'opposition a argué que ce pourcentage devait s'appliquer aux suffrages obtenus par la coalition, dans son ensemble, et non à ceux obtenus par chacun des partis qui la constituent, pris individuellement. Les autorités électorales ont tranché en faveur de la deuxième interprétation, ce qui a permis à la coalition gagnante d'atteindre la majorité qualifiée à la Chambre des députés et au Sénat, après avoir « débauché » trois sénateurs de l'opposition. Pour le détail des résultats, voir <https://computos2024.ine.mx/presidencia/nacional/candidatura>.

⁸ C. S. M. Maldonado, « Morena, el "tsunami" político de México : de dominar 4 a 24 estados en seis años », *El País*, 3 juin 2024 (<https://elpais.com/mexico/elecciones-mexicanas/2024-06-03/morena-el-tsunami-politico-de-mexico-de-dominar-4-a-24-estados-en-seis-anos.html>).

⁹ Toute réforme constitutionnelle doit être approuvée par les deux tiers des deux chambres fédérales, et par la majorité des députés locaux dans au moins 17 des 32 congrès des Etats fédérés et de la ville de Mexico.

littéralement absorbé par Morena. En outre, le PRI, parti issu de la révolution de 1910 et qui a dominé le jeu politique de 1929 à 2000, a obtenu les résultats les plus bas de son histoire. Enfin, à la chambre des députés, le PAN, le plus ancien parti d'opposition du régime postrévolutionnaire, est rétrogradé en troisième position derrière Morena et le PVEM.

Parallèlement à son expansion territoriale, le nouveau parti dominant a diversifié son ancrage social puisqu'il a puisé ses votes aussi bien dans les secteurs socioéconomiques modestes qu'au sein de la classe moyenne, en milieu urbain comme en milieu rural. Toutefois, une tendance à la gentrification est perceptible entre 2018 et 2024, puisque la popularité de Morena décline sensiblement aux deux extrémités de l'électorat – les plus précaires et les plus riches¹⁰.

Tendance : multipartisme à géométrie variable et versatilité électorale

Morena domine la représentation politique, mais son hégémonie est loin d'être absolue si l'on observe les orientations du vote, au niveau local et régional, depuis la fondation du parti en 2011. En effet, dans les localités et les régions du centre et du nord du pays, en particulier, mais aussi dans le sud-est (Chiapas, péninsule du Yucatán), les configurations politiques et les comportements électoraux reflètent un fort pluralisme. Les « bastions » électoraux des partis politiques sont éphémères, tant les alliances sont fluides et les réalignements fréquents. De ce point de vue, Morena ressemble bien plus à un parti « attrape-tout » qui accueille en son sein les forces politiques les plus diverses, que ce soient les transfuges des partis d'opposition, les notables locaux ou les leaders émergents pour lesquels le parti de la majorité présidentielle n'est guère plus qu'une « franchise » à forte plus-value sur le marché électoral. La majorité des électeurs mexicains, au nord, au centre et au sud du pays, à la campagne comme à la ville, sont aussi devenus de plus en plus versatiles, ce qui rend peu probable l'instauration d'un nouveau régime de parti dominant comme celui qui a prévalu de 1929 à 2000¹¹.

¹⁰ W. Sonnleitner, « ¿Dónde surgió, ganó y se expandió Morena ? », *Mapas y Votos*, 5 juin 2024 (<https://mapasyvotos.colmex.mx/mapas-y-votos-en-aristegui-noticias/>).

¹¹ W. Sonnleitner, « Le Mexique s'est-il polarisé ? Changement et continuités d'une géographie électorale plurielle et fragmentée », *Cahiers des Amériques latines*, n° 104, 2024 (<http://journals.openedition.org/cal/19177>).

Pour citer ce chapitre : David Recondo, « Elections au Mexique : la continuité dans le changement », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Les élections en République dominicaine : la continuité politique *par Christian Girault*

Les élections générales, tenues en République dominicaine le 19 mai 2024, ont été précédées le 18 février par les élections municipales. Comme en 2020, ces élections locales avaient offert un avant-goût des générales. En effet, le parti au pouvoir, le Parti révolutionnaire moderne (PRM) avait largement remporté ce scrutin en obtenant 120 des 158 conseils municipaux en jeu. La victoire de Carolina Mejía, maire de Santo Domingo et secrétaire du PRM, avec 61 % des suffrages, a eu valeur de symbole de continuité. Cependant, deux points sont à noter : la participation électorale relativement faible (46,7 % des inscrits seulement) et l’ancrage des partis d’opposition dans certaines municipalités de l’intérieur (La Vega par exemple).

Les élections générales, qui se tiennent en République dominicaine tous les quatre ans, par tradition au mois de mai, comprennent les élections législatives (Chambre des députés et Sénat), l’élection des députés au Parlement centre-américain (Parlacen) et l’élection présidentielle. En 2024, le corps électoral n’a pas manifesté un grand enthousiasme pour ce scrutin car les jeux semblaient faits d’avance. Le président Luis Abinader, candidat pour un second mandat consécutif, disposait initialement d’une large approbation et l’opposition semblait particulièrement faible et dispersée. Depuis la fin de l’année 2023, tous les instituts de sondage donnaient Abinader gagnant au premier tour. Il n’y avait donc pas vraiment de suspense. La règle électorale prévoit un second tour si le candidat en tête n’obtient pas 50 % des voix plus une au premier. Avant d’analyser les résultats, il convient de revenir sur le bilan des quatre années du gouvernement Abinader, élu en juillet 2020 et installé un mois plus tard, en pleine pandémie de covid-19¹.

Le bilan du premier mandat d’Abinader (2020-2024)

Plusieurs éléments expliquent l’évaluation globalement favorable du bilan du président sortant. La bonne gestion de la pandémie du covid-19 en est le premier point positif. Le dernier bulletin disponible fait état de 4 400 décès pour environ 630 000 personnes touchées par la maladie dans le pays. Ce bilan épidémiologique est bon comparé à celui d’autres pays de la région de taille voisine comme le Guatemala, le Panama, le Honduras ou le Costa Rica. Le gouvernement avait acheté des vaccins dans l’urgence, l’organisation de la vaccination a été efficace et des mesures sanitaires ont freiné la propagation du virus. A noter que le service du métro de Santo Domingo a fonctionné sans interruption durant toute la période.

La bonne santé de l’économie dominicaine est assurément l’argument principal du gouvernement. En effet, après la courte récession de 2020, la croissance du produit intérieur brut (PIB) a repris sa progression avec un taux de 5-6 %, bien supérieur à la moyenne des pays de la région. C’est le secteur du tourisme, extrêmement dynamique, qui tire cette croissance avec sept millions de visiteurs en 2023 et un objectif de dix millions pour 2026.

¹ Sur les élections de 2020 et le gouvernement de Luis Abinader, voir C. Girault, « L’alternance politique (2020-2022) », Opalc, décembre 2022 ([https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr/opalc/files/GIRAULT%20C.%20Republique%20Dominicaine%2C%20L%27%20alternance%20politique%20\(2020-2022\)_0.pdf](https://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr/opalc/files/GIRAULT%20C.%20Republique%20Dominicaine%2C%20L%27%20alternance%20politique%20(2020-2022)_0.pdf)).

Abinader en a fait une priorité en lançant un nouveau programme de développement touristique dans le Sud (projet Bahía de las Aguilas). Par ailleurs, les exportations sont dopées par les prix élevés de l’or et du cacao. Les zones franches industrielles retrouvent également un dynamisme et représentent 190 000 emplois. Les investissements directs étrangers (IDE) ont enregistré un flux régulier de l’ordre de 2,5-3 milliards de dollars par an sur la période 2013-2021 et ont atteint un record de 4 milliards en 2022². Les transferts depuis l’étranger (les *remesas*), provenant essentiellement des Etats-Unis où la communauté dominicaine regroupe 2,4 millions de personnes, sont également en forte hausse (10,2 milliards de dollars en 2023)³. Ces bons résultats se retrouvent également sur le plan monétaire et financier avec un peso stable et l’augmentation des réserves de la Banque centrale. La République dominicaine est ainsi devenue la première économie de la région Amérique centrale-Caraïbes et Santo Domingo en est, sans conteste, la métropole la plus dynamique.

Sur le plan intérieur, le gouvernement d’Abinader n’a que très partiellement rempli sa promesse de lutter contre la corruption. Dans un premier temps, Miriam Germán, la procureure générale, a prononcé des réquisitoires sévères et quelques arrestations spectaculaires ont eu lieu. En début de mandat, la crainte de certains responsables d’être incarcérés a certainement freiné la corruption. Cependant, les procès ont traîné en longueur et en définitive, aucun homme politique de premier plan – ancien président ou ministre – n’a été condamné. Le procès initié dans le cadre du scandale Odebrecht, qui devait mettre au jour les compromissions politiques, pour des pots-de-vin s’élevant à 92 millions de dollars, n’a donné lieu à aucune condamnation⁴. Par ailleurs, un sénateur notoirement corrompu a été blanchi par la justice et a pu retrouver sans difficulté son siège. Le président Abinader lui-même s’est trouvé pris à contre-pied, son nom étant apparu dans l’affaire des « Panama Papers » en octobre 2021.

Les résultats des élections du 19 mai 2024

Tableau 1
Résultats de l’élection présidentielle
en République dominicaine en 2020 et 2024

	Parti révolutionnaire moderne (PRM)	Parti de la libération dominicaine (PLD)	Force du peuple (FdP)	Autres partis	Participation électorale
2020	L. Abinader 52,52 %	G. Castillo 37,46 %	L. Fernández 8,90 %	1,12 %	55,29 %
2024	L. Abinader 57,44 %	A. Martínez 10,39 %	L. Fernández 28,85 %	3,32 %	54,37 %

Source : Junta Central Electoral

² Cepal, *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2023*, Santiago, Nations unies, 2023 (<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/9a7cc765-ac4e-40dc-b69d-4ffe3cc4508e/content>).

³ M. Orozco, « Future Flows of Family Remittances to Latin America and the Caribbean », Washington, The Dialogue, 27 juillet 2024 (www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2024/07/Future-Flows-of-Family-Remittances-07.27.2024.pdf).

⁴ N. Piera, « La recta final para el caso Odebrecht, donde solo dos fueron sentenciados », YouTube, 17 octobre 2021 (<https://www.youtube.com/watch?v=P75y74lF4jc>).

Luis Abinader, candidat à un second mandat présidentiel de quatre ans, a été élu au premier tour avec 57,4 % des voix. Leonel Fernández du parti Force du peuple (FdP) et Abel Martínez du Parti de la libération dominicaine (PLD) arrivent loin derrière avec respectivement 28,8 % et 10,4 % des suffrages. L'ancien président Fernández avait déjà effectué trois mandats et aspirait à un quatrième. Il améliore son score de la précédente élection, car son parti a réussi à « siphonner » une grande partie des forces du PLD dont il est issu. Abel Martínez, ancien maire de Santiago, deuxième ville du pays, obtient un score décevant qui met en lumière la faiblesse de ce parti déchu. Pour le parti au pouvoir, la victoire doit cependant être nuancée en raison d'un taux de participation électorale assez bas (54,4 % contre 55,3 % en 2020, en pleine pandémie). Le « ticket » du candidat présidentiel et de sa vice-présidente, Raquel Peña, ne recueille que 30,8 % des inscrits.

Au Congrès, le PRM est majoritaire : il remporte 24 sièges sur 32 au Sénat, et 134 sièges sur 190 à la Chambre des députés. Les sept sièges attribués à la représentation de la communauté vivant à l'étranger (plus de 860 000 inscrits) sont également occupés par le PRM. Enfin, sur les vingt sièges attribués à la République dominicaine au Parlacen, douze reviennent au PRM⁵.

Le fait majoritaire dans le système des partis

Les élections de 2024 confirment la tendance récente à l'affirmation d'un parti majoritaire dominant qui fait « carton plein », comme le PLD dans la période antérieure. Le PRM est l'une des dernières branches issues d'un tronc unique, le Parti révolutionnaire dominicain (PRD), à l'origine parti d'opposition à la dictature de Trujillo (1930-1961), fondé à La Havane en 1939. En tant que tel, il jouit donc d'une grande légitimité, comme avant lui les autres branches qui ont gouverné le pays au centre, à partir de 1978⁶.

Le PRM entretient des liens intimes avec les principaux secteurs économiques locaux et les investisseurs étrangers. Il a les faveurs des hommes d'affaires – à commencer par le président lui-même –, mais conserve également l'appui des militants historiques de la tradition « révolutionnaire » (antidictatoriale), nombreux par exemple parmi les intellectuels. Il sait fort bien déployer toute une gamme d'actions clientélistes pour dominer le spectre politique et agglutiner les petites formations de gauche ou de droite.

La singularité de la République dominicaine

Ces élections offrent un éclairage sur la vie politique d'un pays assez méconnu, rarement évoqué dans les tableaux politiques de l'ensemble latino-américain. Certains traits le

⁵ Il convient de rappeler que la République dominicaine est membre à part entière du Système d'intégration centre-américain (SICA).

⁶ Pendant le régime autoritaire de Joaquín Balaguer (1966-1978 et 1986-1996), la démocratisation du système politique s'est faite de haute lutte. Voir J. Hartlyn, *The Struggle for Democratic Politics in the Dominican Republic*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1998.

rapprochent des autres nations d'Amérique latine et des Caraïbes, tandis que d'autres tendances l'en écartent nettement.

Le renforcement des classes moyennes urbaines, de plus en plus concentrées à Santo Domingo et à Santiago de los Caballeros, est un trait majeur qui rappelle la situation des grandes métropoles latino-américaines. Une analyse plus précise montre cependant que le taux de pauvreté stagne autour de 20 % depuis vingt ans malgré la croissance économique. Demeurent de vastes poches de pauvreté en ville et dans certaines zones rurales. L'index de développement humain (IDH) des Nations unies est en progression sensible, mais la situation sociale reste fragile dans l'ensemble : les salaires sont bas, le chômage et le sous-emploi très répandus. L'émigration vers les Etats-Unis se poursuit, tout comme d'ailleurs l'immigration haïtienne. Comme ailleurs en Amérique latine, il semble bien que le thème de l'avenir des classes moyennes soit crucial pour la survie de la démocratie⁷.

D'autre part, ici comme ailleurs, les électeurs manifestent de plus en plus leur rejet des diverses formes de corruption. Malgré la censure, de nombreuses publications de journalistes indépendants comme Nuria Piera et des rapports des organisations civiques, telles que Participation citoyenne⁸ ont amplement documenté les faits graves de corruption. L'absence de sanctions sérieuses contre les profiteurs et les délinquants haut placés conduit souvent à un rejet du politique, qui peut expliquer le taux d'abstention élevé enregistré en 2024, malgré les nombreuses incitations à voter – des achats de voix ont été signalés, une pratique honteuse qui rappelle les anciennes tares du système électoral. La confiance dans les institutions démocratiques paraît finalement assez faible et le pays rejoint la moyenne médiocre des pays du continent avec un appui à la démocratie de 48 % seulement, soit le taux moyen pour l'Amérique latine⁹.

C'est le fonctionnement du système des partis évoqué plus haut qui distingue le plus la République dominicaine des autres pays de la région. En l'absence de partis de gauche ou de droite, aucune alternance ni mouvement « pendulaire » entre ces deux pôles n'est possible – le basculement de 2020 fut un épisode exceptionnel. Une autre originalité est la permanence d'un personnel politique qui vieillit « sous le harnais » et « papillonne » entre les postes politiques, l'administration et le secteur privé avec une grande aisance. Il n'y a guère d'espace pour l'innovation politique : nulle place ici pour des politiciens improvisés – les fameux *outsiders* – comme on en trouve en quantité ailleurs en Amérique latine.

Dans les mouvements présents sur la place publique, l'idéologie tient un rôle mineur. Par exemple, les sentiments xénophobes et les expressions du nationalisme anti-haïtien ne trouvent pratiquement aucune traduction électorale. A l'inverse, la présence de noyaux importants de militants issus de l'ancienne base du PRD impose une sémantique « révolutionnaire », « libératrice » ou encore « moderniste », selon les cas.

⁷ Rosario Espinal pointe la question de la catégorie des bas revenus, située juste au-dessus du seuil de pauvreté, qui représente un tiers de l'électorat et qui se trouve dans une position vulnérable, surtout en période d'inflation (R. Espinal, « Clase media y política dominicana », *Estudios Sociales*, Vol. XLIII, n° 161, 2020, pp. 73-96).

⁸ Participation citoyenne : <https://pciudadana.org/2023/07/analisis-coyuntural-latinobarometro-2023-y-prospectiva/>

⁹ LatinoBarómetro cité par Participation citoyenne, *ibid*.

Il convient, à notre sens, de rechercher les causes de cette singularité dominicaine dans l'histoire de la décolonisation du pays au ^{xix}^e siècle, et plus récemment dans la phase de transition démocratique, à la fin du ^{xx}^e siècle, particulièrement longue et douloureuse. Ajoutons que les rapports étroits avec la culture politique américaine, omniprésente à travers les médias et les liens transnationaux, constituent un autre élément fondamental du tableau, qui distingue la République dominicaine des pays frères de l'Amérique latine.

Pour citer ce chapitre : Christian Girault, « Les élections en République dominicaine : la continuité politique », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Elections au Panama : le retour du martinellisme

par Claire Nevache

Le 5 mai 2024, les Panaméens ont élu leur nouveau président, José Raúl Mulino, à l'issue d'une élection à un seul tour, avec 34,2 % des voix. Mulino, avocat d'affaire de 65 ans, n'est pas un novice en politique : son engagement remonte au temps de la dictature, dans les années 1980, alors qu'il était dans les rangs de l'opposition en tant que représentant des syndicats patronaux. Dans les années 1990, Mulino a présidé un petit parti qu'il avait lui-même fondé, et qui, au gré des fusions avec d'autres organisations partisans, a finalement fait alliance avec Changement démocratique en 2009. C'est dans ce cadre qu'il a soutenu la candidature du magnat des supermarchés, Ricardo Martinelli, dans son ascension à la présidence. En 2009, après la victoire de ce dernier, Mulino a été successivement nommé ministre du Gouvernement et de la Justice, puis ministre de la Sécurité.

Ce dernier poste est celui qui lui a valu le plus de critiques, en raison des épisodes de répression de divers mouvements sociaux¹ et des accusations d'irrégularités dans un contrat d'achat de radars de surveillance maritime².

Comment expliquer alors l'élection de José Raúl Mulino à la présidence de la république, inimaginable un an plus tôt ?

Une candidature de dernière minute

José Raúl Mulino a été élu sous la bannière du parti personnaliste Réaliser les objectifs³, alors que le candidat « naturel » aurait dû être son fondateur, l'ancien président Ricardo Martinelli (2009-2014). Le souvenir de ce mandat, caractérisé par le plein emploi, une croissance à deux chiffres et des travaux d'infrastructures considérables (notamment la première ligne de métro d'Amérique centrale) dans une période d'essor économique régional, suscite la nostalgie d'une partie de la population, *a fortiori* en des temps marqués par le ralentissement économique et les conséquences sociales de la pandémie de covid-19. Pour les fidèles de Martinelli, les scandales de corruption à répétition et ses nombreux démêlés avec la justice ne ternissent pas son bilan. Le leader aux accents populistes avait d'ailleurs remporté les élections primaires de son parti en juin 2023 avec 96,95 % des voix.

Après son mandat, Martinelli a cependant été mis en examen pour une série de délits de blanchiment d'argent, de corruption et d'écoutes illégales. Il a tenté d'échapper à la justice en s'expatriant aux Etats-Unis, où il a finalement été arrêté puis détenu pendant une année, avant d'être extradé vers le Panama en 2018. Après une nouvelle année de détention

¹ Human Rights Everywhere, « Informe Sobre Violación de Derechos Humanos En Changuinola Del 7 al 11 de Julio de 2010 », *Revista Panameña de Política*, n° 10, 2010, pp. 117-142.

² ACAN-EFE, « Fiscalía imputa al exministro de Seguridad Mulino por contrato con Finmeccanica », *Metro Libre*, 1^{er} août 2019.

³ En espagnol *Realizando Metas*, qui reprend donc les initiales de son président Ricardo Martinelli.

préventive, il a finalement été placé en résidence surveillée, puis acquitté à deux reprises, en dépit de soupçons sur de possibles pressions exercées à l'encontre du système judiciaire.

En juin 2023, quelques semaines après les primaires de son parti, Martinelli a finalement été condamné à dix ans et huit mois de prison, dans une affaire concernant l'achat d'un groupe de médias avec 40 millions de dollars d'argent public. La Constitution du pays stipule cependant que la présidence de la république ne peut être occupée par quiconque ayant été condamné à plus de cinq ans de prison (art. 182). La défense de Martinelli a tenté de repousser l'exécution de la peine, en usant de tous les recours judiciaires possibles, tandis que ce dernier annonçait que son épouse serait sa colistièrre. En définitive, considérant la possibilité que les deux candidatures soient annulées, il a désigné son ancien ministre de la Sécurité, José Raúl Mulino, candidat à la vice-présidence en octobre 2023.

La Cour suprême de justice (CSJ) a rejeté le dernier recours de Ricardo Martinelli la veille de l'ouverture officielle de la campagne électorale, soit trois mois avant le scrutin. Cinq jours plus tard, craignant d'être incarcéré, l'ancien président s'est réfugié à l'ambassade du Nicaragua, où il a obtenu l'asile politique et d'où il a fait campagne pour l'élection de son vice-président, tout en dénonçant la « persécution politique » dont il faisait l'objet. Deux mois avant le scrutin, l'organisme électoral a officiellement déclaré la nullité de la candidature de Martinelli, tandis que celle de José Raúl Mulino était examinée par la CSJ. Enfin, ce n'est que le vendredi précédent l'élection que le doute a été levé et que la présence de Mulino sur les bulletins électoraux a été confirmée.

Les mois précédents l'élection ont donc été marqués par une forte incertitude liée à la judiciarisation de la campagne électorale. Le discours tenu par Ricardo Martinelli selon lequel sa mise en cause n'était que le reflet d'intérêts politiques et visait à l'exclure de la compétition électorale semble porter ses fruits. Selon un sondage réalisé en février 2024, 68 % de la population estimait qu'il était victime d'un procès politique⁴, alors qu'il se trouvait en tête des sondages. Les résultats électoraux montrent d'ailleurs que la campagne électorale basée sur une équivalence totale entre la candidature de José Raúl Mulino et celle de Ricardo Martinelli a été plutôt efficace.

Cette campagne, fondée sur une promesse de prospérité économique retrouvée et d'amélioration du pouvoir d'achat pour la population, s'est avérée la plus convaincante. Toutefois, une autre partie de la population s'est mobilisée sur les problématiques de corruption et d'Etat de droit.

L'émergence d'une force politique « anticorruption »

Les différents indices de mesure de la qualité de la démocratie placent le Panama dans la catégorie « démocratie électorale » (V-Dem) ou « démocratie déficiente » (Democracy Index), situant le pays entre le quatrième et le septième rang au niveau continental, derrière l'Uruguay,

⁴ « 68% cree que juicio a Ricardo Martinelli fue político », *Panamá América*, 27 février 2024 (www.panamaamerica.com.pa/politica/68-cree-que-juicio-ricardo-martinelli-fue-politico-1224086).

le Costa Rica ou le Chili. Cependant, contrairement à ces pays, ces indices ont eu tendance à se dégrader au cours des dix dernières années en ce qui concerne le Panama.

Dans ce contexte, certains secteurs de la population, au niveau de vie plus élevé que la moyenne, s'indignent de plus en plus de la corruption. Depuis la pandémie, ce sujet est systématiquement évoqué dans les enquêtes d'opinion comme le principal problème du pays, en constante augmentation. Il alimente une défiance généralisée envers les institutions et des réflexes antipolitiques et antiparlementaires⁵.

A partir de 2019, cet antiparlementarisme s'est converti en une option électorale, au sein de ce que certains ont appelé le « mouvement anticorruption »⁶. L'Assemblée étant alors marquée par les scandales, le mot d'ordre était de ne pas réélire les députés en fonction. Par ailleurs, certaines personnalités issues de la société civile ou qui s'étaient opposées à Ricardo Martinelli se sont emparées de la possibilité de se présenter en dehors de tout parti politique, en « candidats indépendants ». En 2019, ces candidats avaient obtenu près d'un quart des voix à l'élection présidentielle, ainsi que cinq sièges sur 71 à l'Assemblée nationale.

Entre-temps, la défiance envers le politique et l'indignation à l'égard des scandales de corruption se sont encore accrues sous l'effet de la gestion douteuse de la pandémie de covid-19 d'une part, et d'un vaste mouvement social d'opposition au renouvellement d'une concession pour l'exploitation de la plus grande mine de cuivre d'Amérique centrale, attribuée à une compagnie canadienne, d'autre part. En effet, de lourds soupçons de conflits d'intérêts entre des membres du gouvernement et l'entreprise minière et de corruption des députés chargés de valider l'accord entre l'entreprise et l'Etat pesaient sur ce contrat, qui a par la suite été déclaré inconstitutionnel par la CSJ⁷.

La sensibilisation à la lutte contre la corruption s'est traduite différemment lors de l'élection de 2024. Les difficultés à mener une campagne électorale avec peu de financement et sans structures partisans ont convaincu le candidat arrivé en troisième position à l'élection présidentielle de 2019, Ricardo Lombana, de fonder un parti politique : le Mouvement pour une autre voie (MOCA). Dans le même temps, de nombreux candidats indépendants appartenant à cette mouvance anticorruption se sont unis sous une même bannière, appelée Allons-y (Vamos), sans toutefois fonder de parti politique.

Cette force politique a canalisé le profond mécontentement d'une partie du pays. Ricardo Lombana est ainsi arrivé second à l'élection présidentielle avec 24,59 % des voix. Le groupe parlementaire anticorruption, qui réunit des députés Allons-y, MOCA et une dissidente d'un autre parti, est devenu le plus important de l'Assemblée avec 24 députés. Son entrée signe un renouvellement de l'Assemblée nationale en termes sociodémographiques : alors que les femmes représentent 22,5 % des députés, le groupe anticorruption est composé de femmes pour un tiers et son âge moyen est de presque dix ans inférieur à la moyenne de l'Assemblée.

⁵ CIEPS, *III Encuesta CIEPS de Ciudadanía y Derechos, 2023* (https://cieps.org.pa/wp-content/uploads/2023/04/informe_ECD_CIEPS_2023.pdf).

⁶ H. Brown Araúz et M. Acosta, « La comunidad virtual y su actor político: el hashtag #NoALaReelección en las elecciones panameñas de 2019 », *Sociology and Technoscience*, Vol. 12, n° 1, 2022, pp. 187-215.

⁷ C. Nevache, « Panamá : desarticulación del sistema de partidos en medio de movilizaciones históricas », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 44, n° 2, 2024, pp. 393-414.

En termes politiques, au-delà de la promesse de faire de la politique autrement, leurs propositions ne rompent pas clairement avec le consensus de centre droit qui caractérise le pays depuis 35 ans.

Au lendemain de l'élection présidentielle, le président élu semblait donc en difficulté, avec un groupe parlementaire de seulement quinze députés, alors que des enjeux cruciaux devaient être débattus dans les mois suivants, notamment le futur de la caisse de retraite et la question minière susmentionnée. Cependant, les premiers votes à l'Assemblée esquissent un réalignement de la politique panaméenne favorable au président.

En effet, durant les vingt années qui ont suivi la transition démocratique, le Parti révolutionnaire démocratique et le Parti panaméiste s'étaient opposés, jusqu'à l'arrivée de Martinelli en 2009 qui s'était présenté comme le leader capable de surmonter cette opposition. Quinze ans plus tard, ces trois forces politiques semblent s'être alliées au sein de l'Assemblée législative contre un nouvel acteur : la force « indépendante » et anticorruption.

Pour citer ce chapitre : Claire Nevache, « Elections au Panama : le retour du martinellisme », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Uruguay, élections générales 2024 : le retour au pouvoir du Front large *par Damien Larrouqué*

Le dimanche 27 octobre 2024 se sont tenues les élections générales en Uruguay. Si un second tour a été nécessaire pour confirmer, quatre semaines plus tard, la victoire du candidat du Front large (FA) à la présidentielle, Yamandú Orsi, arrivé en tête au premier tour avec pas moins de 46 % des suffrages, le triomphe de la coalition de gauche est sans appel. Au-delà de Montevideo et de sa banlieue qui forment son bastion électoral traditionnel, le FA a gagné dans plus de la moitié des départements ruraux, dont certains constituent pourtant des fiefs historiques du Parti national (PN), tels que Tacuarembó, Durazno et Florida.

Dans un pays où le vote est obligatoire et l'abstention sanctionnée par une amende, la participation demeure toujours très élevée : neuf électeurs sur dix se sont ainsi rendus aux urnes. Atteignant 89,60 % au premier tour et 89,35 % au second, ces taux de participation mirobolants sont environ de trente points supérieurs à la moyenne des pays d'Amérique latine où voter est un devoir – comme c'est le cas au Costa Rica ou au Paraguay –, mais également de dix points supérieurs à la moyenne de ceux qui appliquent aussi une pénalisation financière contre les abstentionnistes (à l'image de l'Argentine ou du Brésil voisins)¹. Constante de la vie politique uruguayenne depuis 40 ans, cette forte participation se donne à voir comme l'un des signes tangibles d'une démocratie saine et dynamique. L'alternance sereine en constitue le second témoignage.

Une coalition de gauche de nouveau dominante

Après avoir exercé le pouvoir durant trois quinquennats successifs (2005-2020), le FA s'apprête à reprendre les manettes le 1^{er} mars 2025. Le mandat de la coalition dite « multicolore », puis « républicaine », qui avait été opportunément constituée lors de l'entre-deux tours il y a cinq ans, n'aura donc été qu'une parenthèse. Menée par le PN et composée de six partis allant du centre (Parti indépendant, PI) à l'extrême droite (Cabildo ouvert, CA), cette alliance composite n'a pas résisté à la compétition interpartisane engagée en perspective des primaires de juin. Sa recomposition en ballottage n'a aucunement enrayé la dynamique électorale du FA. Bien au contraire, le ticket gagnant « Orsi-Cosse » a engrangé presque 150 000 bulletins de plus qu'au premier tour : à participation électorale constante², cela signifie qu'une part non négligeable de l'électorat centriste, en particulier celui issu du PI et sans doute aussi de l'aile gauche du parti Colorado (PC), a reporté ses voix sur le FA. En bref, vingt ans après la première, l'Uruguay a connu en 2024 sa seconde alternance droite/gauche depuis le retour à la démocratie en 1985³.

¹ Pour plus de renseignements, voir Celag, « Voto obligatorio y participación electoral en América Latina », 11 novembre 2022 (www.celag.org/voto-obligatorio-y-participacion-electoral-en-america-latina/).

² A peine 7 000 suffrages en moins ont été enregistrés à l'échelle nationale entre le premier et le second tour (voir le site de la Cour électorale : www.gub.uy/corte-electoral/).

³ Après un long travail de modération programmatique et une patiente entreprise de mobilisation citoyenne initiée dès la fin des années 1980, la première alternance avait eu lieu en octobre 2004, lors de la victoire de

Enseignant de formation et « intendant »⁴ de Canelones – département qui ceinture la capitale –, Yamandú Orsi est issu de la branche majoritaire à gauche, le Mouvement de participation populaire (MPP) incarné par l'ancien président José Mujica (2010-2015) et sa femme, la sénatrice Lucía Topolansky. Quinquagénaire, Orsi a été le directeur de campagne de Daniel Martínez il y a cinq ans. Elu de terrain autant qu'homme d'appareil, apprécié qui plus est des secteurs les plus à gauche du FA, il incarne cet effort de la coalition à faire émerger des candidatures nouvelles⁵. A la suite de sa (courte) défaite en 2019, la gauche uruguayenne a su faire preuve de remise en question, initiant un processus de rénovation salubre, dont les électeurs lui ont su gré cinq ans plus tard⁶.

Avec seize sénateurs élus, le FA obtient la majorité absolue au Sénat. Conformément à la Constitution, la Chambre haute sera présidée par la future vice-présidente, Carolina Cosse, colistière d'Orsi. Ex-directrice d'Antel (la compagnie publique de télécommunications) et ancienne ministre de l'Industrie, de l'Energie et des Mines sous le second mandat du socialiste Tabaré Vázquez (2015-2019), elle a surtout été maire de la capitale (2020-2024), une fonction qui assure une grande visibilité politique et fait office de tremplin électoral pour les édiles qui l'occupent. Or, en tant que présidente de la Chambre haute, Carolina Cosse ajoutera sa voix aux débats parlementaires et, si nécessaire, son vote au camp de la gauche, qui confortera ainsi sa position de force à l'Assemblée générale⁷. Composée de 99 membres élus à la proportionnelle, la Chambre basse sera dominée par le FA qui cumule 48 députés. Faute d'avoir atteint la majorité absolue, mais en accord avec la culture politique du pays qui se caractérise par son « présidentialisme pluraliste »⁸, le FA devra être capable de nouer des accords interpartisans, qui ne s'annoncent guère difficiles à obtenir. De fait, il s'avère que le PN, second parti au Parlement avec neuf sénateurs et 29 députés, a fait campagne « au centre », à l'instar de son leader, Alvaró Delgado, esprit cartésien, vétérinaire de métier et adhérent dans sa jeunesse du courant wilsoniste, situé à l'aile gauche du PN.

Les enseignements uruguayens

L'une des premières observations à tirer du scrutin uruguayen est l'effondrement du camp réactionnaire. Alors que l'ancien général Guido Manini Ríos avait rassemblé sous l'étiquette

Tabaré Vázquez, leader iconique disparu en décembre 2020. Pour plus d'information sur l'ascension électorale de la gauche uruguayenne, lire : A. Garcé et J. Yaffé, « La izquierda uruguaya (1971-2004), ideología, estrategia y programa », *América Latina Hoy*, n° 44, 2006, pp. 87-114.

⁴ En Uruguay, l'intendant désigne le chef de l'exécutif du gouvernement local, lequel officie à la tête de l'un des dix-neuf départements que compte le pays. Son rôle équivaut à celui de nos présidents de conseils départementaux.

⁵ Et pour cause, l'une des principales fragilités du FA tenait à la difficulté à renouveler ses cadres. Voir F. Rosenblatt, *Party Vibrancy and Democracy in Latin America*, Oxford, Oxford University Press, 2018, pp. 184-195.

⁶ C. Rossel et F. Monestier, « Uruguay 2020 : el despliegue de la agenda de centro derecha en pandemia », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 41, n° 2, 2021, pp. 413-414 ; D. Vairo et F. Antía, « Uruguay 2022 : entre el referéndum, las reformas estratégicas y los escándalos políticos », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 43, n° 2, 2023, pp. 387-388.

⁷ Celle-ci désigne l'ensemble du pouvoir législatif en Uruguay, constitué du Sénat et de la Chambre des représentants, soit le Parlement dans le droit constitutionnel français.

⁸ J. Lanzaro, « Uruguay : las alternativas de un presidencialismo pluralista », in J. Lanzaro (dir.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLASCO, 2001, pp. 283-317.

du CA plus de 11 % des électeurs en 2019⁹, l'enracinement électoral de son parti a échoué. De surcroît, sa formation a été concurrencée par un parti trublion baptisé Identité souveraine, volontiers conspirationniste. A elles deux, ces listes d'extrême droite ont recueilli moins de 6 % des suffrages, obtenant à peine deux députés chacune, contre neuf députés et trois sénateurs pour le CA il y a cinq ans. A une époque où la fièvre populiste gagne la plupart des démocraties du monde, le peuple uruguayen demeure attaché au consensus démocratique et se montre relativement insensible à ce que Pierre Rosanvallon dénomme la « politique négative », notamment associée au « dégagisme »¹⁰.

Dans la continuité de ce premier constat, il apparaît que la modération et le pragmatisme sont au cœur de la culture politique nationale, à l'image d'une transition démocratique qui a été, selon l'expression consacrée, « pactée » entre civils et militaires¹¹. Le second enseignement tient ainsi à l'identification partisane de l'électeur moyen, que l'on peut positionner au centre de l'échiquier politique. Autrement dit, une campagne en Uruguay se gagne au centre. La droite l'a désormais bien compris : si le mode de scrutin proportionnel lui permet d'arriver en ordre dispersé pour l'élection au Parlement, elle ne peut néanmoins vaincre la gauche unie du FA au second tour de l'élection présidentielle sans faire alliance sur la base d'un socle commun libéral-conservateur.

En outre, la gauche uruguayenne démontre qu'il est encore possible de ravir le cœur des électeurs en conservant un vrai programme de gauche. Sans rien renier de l'héritage social-démocrate qu'il a assumé¹², le FA entend toujours accompagner les transformations socio-culturelles, mais n'en oublie pas pour autant les priorités socioéconomiques que sont le travail, la lutte contre les inégalités, la justice sociale, le développement durable, l'éducation ou encore la santé¹³. A l'heure où la gauche de gouvernement est en crise un peu partout sur la planète, cette forte identité programmatique est susceptible d'inspirer leaders et militants, par-delà les frontières uruguayennes. Signalons, au demeurant, que le FA s'est divisé sur le référendum constitutionnel organisé le même jour que les élections générales, sur initiative de la confédération syndicale uruguayenne (PIT-CNT), et qui entendait rabaisser l'âge légal de la retraite à 60 ans et interdire les fonds de pension privés. N'ayant recueilli que 39 % d'approbation, la réforme a été rejetée. En revanche, le FA a fait bloc contre un autre plébiscite, porté par la droite celui-là, qui visait à autoriser les raids de police nocturnes et auquel se sont opposés 61 % des électeurs.

⁹ D. Larrouqué, « L'élection présidentielle en Uruguay : défaite du Front large et autonomisation de l'extrême droite », in O. Dabène (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2019/Les Etudes du CERI*, n° 245-246, 2020, pp. 82-84 (www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/LAPO%202019%20Fran%C3%A7ais.pdf).

¹⁰ P. Rosanvallon, *Le Siècle du populisme : histoire, théorie, critique*, Paris, Seuil, 2020, pp. 72-74.

¹¹ C. G. Gillespie, *Negotiating Democracy : Politicians and Generals in Uruguay*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991.

¹² D. Larrouqué et L. Rivera-Vélez, « Le Front ample en Uruguay (2005-2019) : longévité au pouvoir et résilience d'un parti social-démocrate », in F. Gaudichaud et T. Posado (dir.), *Gouvernements progressistes en Amérique latine (1998-2018) : la fin d'un âge d'or*, Rennes, PUR, 2021, pp. 187-198.

¹³ Pour plus de renseignements à ce sujet, voir : FA, Bases programáticas 2025-2030, s.l.n.d. (www.frenteamplio.uy/programa/propuesta-de-bases-programaticas-aprobadas-por-el-plenario-para-construir-el-uruguay-del-futuro/).

Bien que rejeté, ce second référendum illustre l'un des chevaux de bataille prioritaires des forces conservatrices : la lutte contre la délinquance et l'insécurité¹⁴. Sans nul doute, il reviendra au FA de prendre à bras le corps le défi de la criminalité, alors que d'aucuns agitent l'épouvantail d'une « latino-américanisation » rampante du pays en la matière.

¹⁴ I. Fynn Marguery, V. Pérez Bentancur et L. Tiscornia, « Uruguay 2023 : Security as a persistent challenge and the decline of non-policy politics as a political asset », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 44, n° 2, 2024, pp. 441-462.

Pour citer ce chapitre : Damien Larrouqué, « Uruguay, élections générales 2024 : le retour du Front large au pouvoir », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

L'élection présidentielle vénézuélienne du 28 juillet 2024 : un scrutin frauduleux

par Thomas Posado

L'élection présidentielle vénézuélienne du 28 juillet 2024 constitue une nouvelle étape dans la consolidation autoritaire du gouvernement de Nicolás Maduro. Plusieurs mois après le scrutin, deux versions des résultats continuent de s'opposer. D'une part, le Conseil national électoral (CNE), l'organe chargé d'organiser les élections, proche de Maduro, a déclaré sur la base de 96,87 % des bulletins dépouillés que le président sortant avait remporté l'élection avec 51,95 % des suffrages exprimés, contre 43,18 % pour Edmundo González, son principal concurrent de la Plateforme unitaire démocratique (MUD). Le gouvernement affirme qu'un piratage informatique l'empêche de publier les résultats détaillés. Cependant, ces derniers sont supposés être transférés par voie analogique et des preuves papier doivent être conservées, un piratage informatique ne peut donc expliquer cette absence de communication.

Pour sa part, l'opposition a mis en ligne ce qu'elle affirme être les procès-verbaux de 83,50 % des bureaux de vote qui lui permettent d'établir des résultats diamétralement opposés (67,08 % pour Edmundo González contre 30,46 % pour le chef d'Etat sortant)¹. Nicolás Maduro a déposé lui-même un recours devant le Tribunal suprême de justice (TSJ), qui lui est également acquis, afin de légitimer le résultat annoncé par le CNE. La mission d'observation de la Fondation Carter a présenté à l'Organisation des Etats américains (OEA) les procès-verbaux confirmant la victoire de l'opposition. Le gouvernement Maduro maintient que ce sont des faux, mais tout laisse à penser que l'exécutif a organisé une fraude massive.

Les 29 et 30 juillet, 915 protestations spontanées ont eu lieu, accusant de fraudes le pouvoir en place, en particulier dans les secteurs populaires urbains longtemps acquis à Hugo Chávez puis à Nicolás Maduro². Le pouvoir déploie depuis une répression implacable. Outre les 27 morts comptabilisés, l'organisation non gouvernementale Foro Penal faisait état de 1 767 arrestations au 30 septembre 2024³. La répression est multiforme. Des centaines de personnes ont été licenciées d'institutions publiques pour avoir posté sur les réseaux sociaux un simple message s'opposant à Maduro. Edmundo González est désormais exilé.

Faire campagne dans un régime autoritaire

Edmundo González a été désigné candidat par défaut. La primaire organisée en octobre 2023 par la MUD avait consacré la victoire de María Corina Machado avec 92,3 % des suffrages exprimés, mais celle-ci a été déclarée inéligible par le TSJ. Elle a alors proposé la candidature de Corina Yoris, universitaire n'ayant jamais exercé de rôle politique de premier plan,

¹ <https://resultadosconvzla.com>

² Observatorio Venezolano de Conflictividad Social, « Crisis democrática y escalada represiva en un contexto post electoral », 23 août 2024 (www.observatoriodeconflictos.org.ve/tendencias-de-la-conflictividad/conflictividad-social-en-venezuela-durante-julio-de-2024).

³ <https://foropenal.com/>

également retoquée par le CNE sans raison apparente. Face à ces obstacles institutionnels dressés par le pouvoir exécutif, la MUD s'est réunie autour de la candidature d'Edmundo González, ancien ambassadeur méconnu des Vénézuéliens. Cette entrave à la liberté de candidature ne s'est pas limitée aux cas susmentionnés. Ainsi, Henrique Capriles, héraut des fractions plus conciliantes avec les gouvernements chavistes, a lui aussi été jugé inéligible. La candidature de Manuel Isidro Molina, soutenue par le Parti communiste du Venezuela (PCV), n'a pas été validée par le CNE, sans que les motifs de rejet ne soient explicites. Depuis 2012, seize partis politiques de diverses obédiences ont subi l'ingérence du TSJ qui a remplacé leur direction par une autre plus favorable au gouvernement maduriste.

Le caractère non démocratique de cette élection peut aussi s'apprécier à travers le renouvellement limité du registre électoral. Ainsi, sur les 4,5 à 5 millions de Vénézuéliens résidant à l'étranger en âge de voter, une fraction du corps électoral jugée plus favorable à l'opposition, seuls 69 211 sont inscrits sur les registres électoraux. Dans certains cas, l'illégalité de leur situation dans leur pays d'accueil suffisait à les priver de cette inscription. Dans d'autres cas, le gouvernement Maduro a restreint au maximum l'inscription de ces Vénézuéliens dans les ambassades et consulats.

Même la date du scrutin, anticipée de plusieurs mois, a été choisie de manière opportuniste par le pouvoir : le 28 juillet est la date anniversaire de la naissance d'Hugo Chávez. Instrumentaliser le charisme du dirigeant défunt s'avère toutefois de plus en plus complexe, plus de onze ans après sa mort.

María Corina Machado a joué un rôle moteur dans la campagne présidentielle de González. La ferveur qu'elle suscite est une consécration paradoxale. Elle doit son succès à sa radicalité idéologique, défendant le maintien des mesures coercitives unilatérales américaines et même l'intervention militaire des Etats-Unis pour libérer le pays du joug maduriste. Elle avait par ailleurs refusé de participer aux élections régionales de novembre 2021. Son succès marque l'échec de l'opposition plus conciliante, sans doute lié aux faibles résultats obtenus par la voie des négociations. Devenue principale dirigeante de l'opposition vénézuélienne, Machado a opéré un revirement stratégique en se convertissant à la voie électorale.

Que disent les résultats électoraux publiés par l'opposition ?

L'étude des résultats détaillés mis en ligne par l'opposition met en évidence ce désalignement des classes populaires vénézuéliennes vis-à-vis du chavisme. Elle est nécessairement biaisée puisqu'il manque 16,5 % de ces procès-verbaux, probablement ceux des zones où le contrôle du gouvernement Maduro est le plus fort, empêchant l'opposition de se les procurer. Toutefois, les tendances sont instructives sur l'évolution des rapports de forces politiques. Pour la première fois depuis l'accession au pouvoir d'Hugo Chávez, même les classes populaires ont voté majoritairement pour l'opposition libérale. Edmundo González l'emporte dans l'intégralité des 23 Etats fédéraux et dans 267 des 295 municipalités pour lesquelles nous disposons des résultats (sur les 335 que compte le pays).

Il est majoritaire à la fois dans les zones urbaines et dans les zones rurales, dans les classes possédantes et dans les classes populaires, même s'il obtient de meilleurs résultats dans les premières propositions (l'électorat traditionnel de la MUD) que dans les secondes. Il s'agit moins d'un vote d'adhésion à un projet libéral que d'un vote sanctionnant la décennie de crise dont a pâti la société vénézuélienne sous la présidence de Nicolás Maduro.

Ainsi, si Edmundo González a remporté ses plus larges victoires dans des Etats bastions de l'opposition vénézuélienne, dans les Andes proches de la frontière colombienne (Táchira, 81,89 % ; Mérida 76,90 %), il a également obtenu des scores élevés dans toutes les capitales d'Etats (Maracaibo 74,87 % ; Valencia 72,97 % ; Barquisimeto 72,02 %) ainsi que dans des Etats ruraux autrefois acquis à Chávez puis Maduro (Barinas 74,49 % ; Portuguesa 64,05 % ; Apure 62,96 %). A Caracas, il gagne haut la main à la fois dans les secteurs aisés de l'est de la ville, traditionnellement acquis à l'opposition (Chacao 84,51 % ; Baruta 83,71 % ; El Hatillo 83,34 %), mais aussi dans les zones populaires de Petare (69,25 %), d'Antímano (58,71 %) et du 23 de Enero (57,74 %).

Les zones où Maduro a le mieux résisté sont des régions isolées. Parmi les 28 municipalités où il l'emporte, seules sept comptent plus de 40 000 habitants et une seule plus de 100 000 (Ocumare del Tuy). Trois se situent dans des régions, relativement rares au Venezuela, où les populations indigènes sont majoritaires (deux à majorité waraos dans le delta de l'Orénoque, une à majorité wayuu dans la péninsule de Guajira). Dix-huit de ces municipalités se concentrent dans deux Etats (Sucre et Miranda). On peut émettre l'hypothèse que ce sont des secteurs où le contrôle clientélaire du pouvoir central conserve une partie de sa force d'antan.

Ce scrutin consacre la « fuite en avant autoritaire » de Nicolás Maduro à laquelle aucune médiation internationale ne semble capable de mettre un terme pour sortir le pays de cette nouvelle crise⁴. L'investiture pour le nouveau sexennat présidentiel aura lieu le 10 janvier 2025. Si aucun doute ne subsiste quant à la loyauté de toutes les institutions de l'Etat vénézuélien envers Nicolás Maduro (et en premier lieu de l'armée), Edmundo González demeure néanmoins déterminé à revendiquer le pouvoir en dépit du risque d'un nouvel affrontement, similaire à celui qui avait eu lieu avec Juan Guaidó en 2019, celui d'une compétition pour la reconnaissance internationale, qui s'était conclue par un échec aux yeux de tous les acteurs.

Si Nicolás Maduro tient autant à se maintenir au pouvoir, c'est aussi parce que le quitter signifierait non seulement la fin de l'accès à l'abondante rente pétrolière, mais également de possibles poursuites judiciaires à son encontre par la Cour pénale internationale pour les atteintes aux droits humains qui ont été commises ces dernières années. Le mécontentement de la population vénézuélienne envers la dérive autoritaire du pouvoir et l'effondrement économique demeurent entier.

⁴ T. Posado, « Venezuela : la fuite en avant autoritaire », *La vie des idées*, 17 septembre 2024 (<https://laviedesidees.fr/Venezuela-la-fuite-en-avant-autoritaire>).

Pour citer ce chapitre : Thomas Posado, « L'élection présidentielle vénézuélienne du 28 juillet 2024 : un scrutin frauduleux », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Quatrième partie

L'Amérique latine en perspective

Pérou : le danger d'une démocratie impuissante

par Rodrigo Barrenechea et Alberto Vergara

Ces sept dernières années ont été marquées au Pérou par des troubles politiques endémiques et un déclin démocratique*. Sept personnes se sont succédé à la présidence durant cette période. Au début du mois de décembre 2022, en réaction aux tentatives de destitution répétées du Congrès, le président Pedro Castillo a tenté un auto-coup d'Etat. La manœuvre a échoué, tout comme sa tentative ultérieure de fuir le pays. Il a été emprisonné et la première vice-présidente Dina Boluarte, qui lui a succédé en tant que présidente par intérim, a réprimé les manifestations de rue en autorisant un usage excessif de la force, illégitime dans une démocratie. En janvier 2023, *The Economist* a qualifié le Pérou de « régime hybride » dans son indice annuel de l'état de la démocratie dans le monde¹.

La littérature académique sur la « récession démocratique » tend à considérer, presque par définition, que les démocraties meurent d'une trop grande concentration du pouvoir entre trop peu de mains – souvent celles d'un homme fort solitaire comme le Hongrois Viktor Orbán, le Turc Recep Tayyip Erdoğan, ou le Philippin Rodrigo Duterte. Toutefois, le cas du Pérou suggère qu'il peut en être autrement : les démocraties peuvent aussi périr en raison de la dilution du pouvoir. La démocratie péruvienne est au bord de l'effondrement, non pas à cause d'un tyran populaire, mais parce qu'elle s'est retrouvée en proie à une myriade de dirigeants impopulaires et inexpérimentés, peu incités à agir autrement que selon des motivations à très court terme. Les partis et les élites politiques capables de défendre des intérêts communs et de représenter la société sont si rares que la démocratie peine à fonctionner et que l'Etat a du mal à s'acquitter de ses missions principales.

En résumé, le Pérou a subi un processus d'« érosion démocratique ». La politique péruvienne est affectée au quotidien par des événements qui sont à la fois le reflet de la fragilité de la démocratie et le signe d'un régime non démocratique.

Au cours des dernières années, les conflits entre les pouvoirs exécutif et législatif ont donné lieu à sept procédures de destitution présidentielle. Trois d'entre elles ont abouti, la troisième et la dernière étant la mise en accusation par le Congrès du président Pedro Castillo et sa destitution comme riposte immédiate à sa tentative de coup d'Etat. En 2019, le président Martín Vizcarra avait dissous le Congrès en raison d'un différend sur les mesures anticorruption. Les conflits récurrents portant sur des enjeux majeurs – avec des branches rivales non seulement en désaccord, mais menaçant de « se supprimer » politiquement les unes les autres – ont peu à peu conduit l'armée à s'impliquer davantage dans le processus politique.

Devenu président par intérim en novembre 2020, Manuel Merino a dû démissionner cinq jours à peine après sa prise de poste. Durant la dernière série de troubles, sous la

* Cet article a été publié en anglais en 2023 dans la revue *Journal of Democracy* : R. Barrenechea et A. Vergara, « Peru : The Danger of Powerless Democracy », *Journal of Democracy*, Vol. 34, n° 2, 2023, pp. 77-89. Il a été traduit par Sophie Royère.

¹ « The World's Most, and Least, Democratic Countries in 2022 », *Economist*, 1^{er} février 2023 (www.economist.com/graphic-detail/2023/02/01/the-worlds-most-and-least-democratic-countries-in-2022).

présidence de Dina Boluarte, de violentes manifestations ont secoué le pays. Ces événements, brutalement réprimés par l'armée et la police nationale, ont entraîné la mort de 60 personnes au moment de la rédaction de ces lignes en mars 2023². Ainsi, la trajectoire empruntée par le régime politique ces dernières années confirme que le pays ne cesse de s'éloigner de la démocratie.

Il y a sept ans, l'élection présidentielle dans ce pays andin de 34 millions de personnes a été marquée par un second tour exceptionnellement serré entre Pedro Pablo Kuczynski (PPK) et Keiko Fujimori, fille et héritière politique de Alberto Fujimori, le président autoritaire du Pérou dans les années 1990. PPK ne l'a emporté que par 40 000 voix environ, à l'issue d'une course où plus de dix-sept millions de suffrages avaient été déposés. Il ne s'est qualifié pour le second tour en juin 2016 qu'avec une proportion de voix historiquement basse d'environ 20 %. Après avoir refusé d'accepter sa défaite, Keiko Fujimori a juré qu'elle mettrait en œuvre son programme grâce à la majorité de 73 sièges dont disposait son parti au Parlement (qui en compte 130 au total).

Après une première tentative manquée en décembre 2017, le Congrès est parvenu à renverser PPK en mars 2018, invoquant son implication dans le scandale de corruption massif Odebrecht, et notamment l'article 113 de la Constitution de 1993 qui stipule que le poste présidentiel peut être « libéré » si le Congrès déclare que le président sortant souffre d'une « incapacité physique ou morale permanente » [nous soulignons]. Il a donc démissionné le 21 mars, juste avant que les députés de gauche ne se joignent aux fujimoristes pour voter sa destitution. Des rapports ultérieurs ont suggéré que le premier vice-président Martín Vizcarra, ancien gouverneur régional encore peu connu sur la scène nationale, s'était coordonné avec le camp Fujimori³.

Les germes d'une guerre interpartisane avaient été semés. Pedro Pablo Kuczynski a tenté de survivre en négociant avec le Parlement, mais il a fait les frais de l'arme la plus destructrice du Congrès. Martín Vizcarra a adopté une ligne hostile au Congrès et au camp Fujimori, rassemblant une large coalition populaire pour compenser son manque de soutien régulier à un parti. En décembre 2018, il a proposé trois réformes constitutionnelles que les Péruviens ont approuvé massivement par référendum, dont l'interdiction pour les membres du Congrès de briguer des mandats consécutifs. Au mois de septembre 2019, une nouvelle escalade s'est produite lorsqu'il a dissous le Congrès en invoquant une autre disposition constitutionnelle (article 134) qui permet au chef de l'exécutif de dissoudre le corps législatif et de convoquer de nouvelles élections si les députés refusent un vote de confiance à deux cabinets consécutifs. Le Congrès a immédiatement déclaré inconstitutionnelles les actions de Vizcarra, a notifié que sa présidence était suspendue et a nommé la seconde vice-présidente Mercedes Aráoz (également seconde vice-présidente de PPK par le passé) pour assurer l'intérim. La confusion a régné pendant

² Le journal de Lima *La República* garde une trace en ligne de ceux qui sont morts, et leur rend hommage sur une page internet dédiée : <https://data.larepublica.pe/paro-nacional-muertos-por-protestas-en-peru-cuantos-y-quienes-son-un-recuento-de-los-civiles-que-fallecieron-on-dina-boluarte>. Sur les 60 morts recensés par *La República*, 48 sont des civils tués, rapporte le journal, « vraisemblablement par les forces de l'ordre dans le cadre des affrontements lors des manifestations ».

³ « Pese a negarlo, Vizcarra tuvo contacto con el fujimorismo en plena vacancia a PPK : chats lo confirman », *Gestión*, 8 novembre 2020 (<https://gestion.pe/peru/politica/chats-vizcarra-a-hernandez-confirman-contacto-con-fujimorismo-en-plena-vacancia-a-ppk-nndc-noticia/>).

quelques heures jusqu'à ce que le populaire Vizcarra publie sur les réseaux sociaux une photo de lui, accompagné du chef de la police nationale et des hauts commandants militaires. Mercedes Aráoz a refusé sa nomination à la présidence du Congrès le 1^{er} octobre, et le Tribunal constitutionnel a ensuite scellé la victoire de Martín Vizcarra en décrétant que sa dissolution du Congrès était légale. Ainsi, alors que Vizcarra et Aráoz se disputaient la présidence, en septembre 2019, le premier a gagné en montrant qu'il bénéficiait du soutien des forces armées. Mais les escalades entre la présidence et le Congrès sont difficiles à enrayer. Bien que le parti de Keiko Fujimori ait compté 58 membres de moins au Congrès à l'issue des élections anticipées de janvier 2020, la nouvelle législature est demeurée opposée au président. (Sans parti pour le soutenir, Vizcarra ne disposait d'aucun candidat au Congrès et les députés nouvellement élus ont rapidement adopté une position défensive face à un président populaire anti-Congrès.) Une fois de plus, les législateurs ont tenté de déclarer une vacance présidentielle en vertu de l'article 113, accusant Vizcarra de faits de corruption datant de l'époque où il était gouverneur dans le sud du Pérou. Si la première tentative, en septembre 2020, a échoué, la seconde, en novembre, a abouti. Vizcarra a quitté ses fonctions sans un bruit le 9 novembre.

La rapidité avec laquelle, en pleine pandémie, un Congrès impopulaire est parvenu à destituer un président populaire a suscité l'indignation. Manuel Merino, le président nommé par le pouvoir législatif, a essuyé une forte désapprobation publique. Il a nommé un cabinet composé de personnalités autoritaires de droite et mobilisé les forces de sécurité pour assoir sa mainmise sur le pouvoir, mais en moins d'une semaine, les manifestations l'ont forcé à céder la place à un autre président de transition, non sans conduire une violente répression causant la mort de deux personnes et plus d'une centaine de blessés.

L'érosion démocratique a pris une nouvelle dimension lors de l'élection présidentielle de 2021. Si les politiciens avaient réduit le système à une somme de prises de pouvoir, les deux candidats arrivés au second tour le 6 juin ont chacun introduit une nouvelle forme d'autoritarisme.

Brigant la présidence pour la troisième fois, Keiko Fujimori a ainsi promis de faire du Pérou une « *demodura* »⁴ et défendu l'héritage autoritaire de son père emprisonné. Quant à Pedro Castillo, il s'est présenté sur la liste d'un parti autoproclamé marxiste-léniniste⁵. Menant une campagne populiste, il s'est engagé à démanteler les institutions politiques et à convoquer une assemblée élue pour réviser la Constitution, appliquant la même recette que d'autres populistes de gauche dans les Andes.

Au cours de la campagne, les deux candidats ont mis en garde contre la fraude. Pedro Castillo a remporté le scrutin avec la même marge extrêmement réduite (moins de trois dixièmes de point de pourcentage) qui avait porté PPK à la présidence contre Keiko Fujimori cinq ans auparavant⁶.

⁴ Elle l'a promis lors d'une interview sur Twitter le 25 février 2021 (<https://x.com/KeikoFujimori/status/1365040976037838850>).

⁵ « Perú Libre : Ideario y Programa », février 2020 (<https://apisije-e.jne.gob.pe/TRAMITE/ESCRITO/2108/ARCHIVO/FIRMADO/9716.PDF>).

⁶ Sur les raisons de la victoire de Castillo, voir R. Barrenechea et D. Encinas, « Perú 2021 : Democracia por Defecto », *Revista de Ciencia Política*, Vol. 42, n° 2, 2022, pp. 407-438.

La démocratie n'a pas été érigée en valeur suprême susceptible d'amortir les conséquences d'un autre résultat étriqué au second tour : Keiko Fujimori a refusé d'accepter sa défaite, a crié à la fraude électorale et appelé ses partisans à descendre dans la rue contre la « menace communiste ». Sans preuve, elle et son camp ont accusé une vaste organisation clandestine d'avoir falsifié des votes dans les régions reculées du pays.

Keiko Fujimori, soutenue par l'ensemble des formations de droite, a cherché à annuler plus de 200 000 votes des hauts plateaux, où Pedro Castillo avait obtenu des résultats exceptionnels⁷. Ils n'ont cependant pas réussi à remettre en cause la victoire de ce dernier, qui a été investi en juillet 2021.

Nouveau venu dans la fonction publique (il avait milité au sein d'un syndicat d'enseignants) et confronté à une opposition lui déniait toute légitimité, Pedro Castillo a connu des débuts difficiles. L'attention de la presse et de l'opposition s'est d'abord concentrée sur ses alliés d'extrême gauche, puis s'est rapidement déplacée vers les scandales de corruption et d'incompétence impliquant la plupart des membres de son cabinet. Sa gouvernance s'est caractérisée par un mélange de discours radicaux, d'inepties politiques et de patrimonialisme manifeste. Au cours de ses dix-sept mois de présidence, il a changé de ministre au rythme d'un tous les six jours.

La cote d'approbation de Castillo, initialement faible (38 % en août 2021), a considérablement chuté au fil des mois (19 % en avril 2022)⁸. Privé de soutien populaire, il est rapidement devenu la cible de tentatives de destitution de la part du Congrès. Il s'est déplacé dans l'intérieur du pays, organisant des réunions télévisées avec des chefs de communautés tout en servant des discours populistes et en multipliant les attaques contre le Congrès. Dans le même temps, des enquêteurs criminels examinaient des allégations crédibles de corruption formulées à son encontre.

Le 7 décembre 2022, alors que le Congrès s'apprêtait à voter une troisième procédure de vacance contre Castillo et bien que les 87 voix nécessaires pour l'évincer n'aient pas été réunies, le président a paniqué et annoncé en direct à la télévision qu'il dissolvait le Congrès, déclarait l'état d'urgence, imposait un couvre-feu et appelait à la formation d'une assemblée constituante. Après une heure de confusion, il est apparu clairement que Castillo agissait en dehors de tout contrôle de son cabinet, de son parti au Congrès et, surtout, des forces armées. Le haut commandement militaire et la police nationale ont publié une déclaration conjointe rejetant ce coup d'Etat et réaffirmant leur loyauté envers la Constitution. Le Congrès a immédiatement voté la mise en vacance de la présidence et prêté serment à Dina Boluarte. Pedro Castillo a été arrêté le jour même.

Dina Boluarte, avocate et bureaucrate, avait quitté le parti de Castillo et jouissait d'un faible soutien populaire : dans un sondage national réalisé le mois précédant la crise de décembre, 87 % des personnes interrogées se disaient favorables à la tenue d'élections anticipées si Castillo tombait. Seules 8 % d'entre elles souhaitaient que le Congrès reste en place

⁷ S. Levitsky et A. Vergara, « Trumpian Tactics Threaten to Undo Democracy in Peru », *New York Times*, 23 juin 2021.

⁸ IPSOS-Perú, « Opinión Data - Noviembre 2022 » (www.ipsos.com/es-pe/opinion-data-noviembre-2022).

jusqu'en 2026⁹. Boluarte, interloquée, a néanmoins annoncé qu'elle et le Congrès resteraient en fonction jusqu'à la fin du mandat. Des protestations ont rapidement éclaté. Comme lors de l'éviction de Martín Vizcarra, une grande partie de la population s'élevait ainsi contre ce qu'elle considérait comme un coup de force de la part d'un Congrès impopulaire.

Constatant son erreur, Dina Boluarte a alors déclaré que son administration serait transitoire et s'est dite ouverte à des élections en 2024. Mais cette annonce est arrivée trop tard. Des manifestations avaient déjà lieu dans le pays, atteignant des niveaux de violence inégalés : destruction de bâtiments publics, blocages de plusieurs aéroports et de dizaines de routes, incendie de la maison d'un membre du Congrès.

Le gouvernement a misé sur une stratégie de militarisation pour faire face aux manifestations. La nouvelle présidente et ses alliés ont affirmé que le Pérou n'était pas en proie à une crise politique caractérisée par des manifestations généralisées et décentralisées, mais à une insurrection criminelle. Les hauts responsables de la police nationale et de l'armée ont repris cette rhétorique du conflit armé intérieur des années 1980 et 1990, lorsque le Sentier lumineux faisait la une de la presse internationale. Quelques jours après la prestation de serment de Dina Boluarte, une spirale de répression et de désordre s'est enclenchée, qui a fait à ce jour 60 morts. Le 15 décembre 2022, une tentative de prise de contrôle de l'aéroport de la ville andine d'Ayacucho a entraîné des affrontements avec les forces de sécurité qui se sont soldés par dix morts. Selon des informations fiables, au moins six d'entre eux sont tombés sous les tirs des militaires¹⁰. Le 9 janvier 2023, dans une autre ville de l'intérieur du pays (Juliaca), la police nationale a affronté des manifestants, causant la mort de dix-huit personnes et blessant des dizaines de civils. Peu après, une foule nombreuse a attaqué deux policiers en service dans la ville. L'un d'eux a été battu ; son coéquipier est mort brûlé dans leur voiture de patrouille¹¹. Dina Boluarte est désormais soutenue par les milieux les plus conservateurs et les plus autoritaires de la politique péruvienne – ceux-là mêmes qui avaient rejeté le ticket présidentiel sur lequel elle s'était présentée, estimant qu'elle ne devait sa victoire qu'à une fraude.

Depuis 2016, le déclin démocratique du Pérou s'accélère. L'armée – en partie contre son gré – a progressivement retrouvé le chemin de la politique. La droite a rejeté les résultats d'un processus électoral légitime. Un président de centre gauche a tenté un auto-coup d'Etat. La répression étatique et les violations des libertés civiles augmentent. Les « armes ultimes » prévues par la Constitution ont été utilisées de manière récurrente et frivole à des fins qui s'apparentent à des coups de force. Le consensus civique que suppose la démocratie s'est effondré. Pourquoi le Pérou a-t-il suivi une telle voie ?

⁹ Instituto de Estudios Peruanos, « Informe de Opinión-Novembre 2022 » (<https://iep.org.pe/noticias/iep-informe-de-opinion-noviembre-2022>).

¹⁰ C. Prado et R. Laura, « Radiografía de homicidios », *IDL Reporteros*, 15 février 2023 (www.idl-reporteros.pe/radiografia-de-homicidios).

¹¹ D. Pereda Z, « Policeman Burned to Death amid Protest, Unrest in Peru, Death Toll Rises to 47 », *USA Today*, 11 janvier 2023 (<https://eu.usatoday.com/story/news/world/2023/01/11/peru-policeman-burned-death-protest-death-rises-47/11031307002/>).

L'EFFONDREMENT DE LA DÉMOCRATIE

Les violations des droits humains et le recours excessif à la force qui ont marqué le Pérou ces derniers mois pourraient être les symptômes d'une forme classique de détérioration de la démocratie : un glissement vers la coercition et l'autoritarisme. La tendance à plus long terme révèle toutefois un problème différent : cette situation ne résulte pas tant d'une accumulation du pouvoir que d'une dilution de celui-ci.

Les études sur la démocratisation ont généralement considéré la concentration du pouvoir – par des oligarques, des généraux ou un homme fort – comme l'ennemi naturel de la démocratie. Les travaux de Robert A. Dahl sur la démocratie en tant que « polyarchie » s'intéressent aux conditions qui permettent aux groupes de contester et de briser le pouvoir oligarchique¹². La démocratie émerge à mesure que le pouvoir se déconcentre au point qu'aucun acteur ne peut imposer unilatéralement sa volonté aux autres. Tous les acteurs du jeu politique doivent alors apprendre les arts de la négociation, du compromis, de l'argumentation, de la persuasion et des concessions mutuelles : il leur faut s'habituer à la réalité du pluralisme et trouver comment poursuivre leurs différents objectifs et représenter leurs divers intérêts dans ce cadre.

L'idée que la concentration du pouvoir est l'antithèse de la démocratie a guidé les travaux sur la dé-démocratisation. Les chercheurs se sont principalement attachés à étudier les manières dont le pouvoir peut se reconcentrer, que ce soit brutalement, à l'occasion d'un coup d'Etat¹³, ou par des processus plus graduels de recul et d'érosion démocratiques¹⁴.

Cependant, s'il est nécessaire de limiter et de répartir le pouvoir pour prévenir l'autoritarisme, il est tout aussi crucial que les dirigeants disposent de suffisamment de pouvoir pour que la démocratie fonctionne. Le cas du Pérou montre qu'en l'absence de personnes et d'organisations capables de – c'est-à-dire suffisamment puissantes pour – représenter efficacement les différents groupes d'intérêt, classes, régions et factions de la société, une démocratie peut devenir ingouvernable au point de compromettre ses principes libéraux et de paver la voie à l'autoritarisme.

Il y a une dizaine d'années, Peter Mair affirmait que les démocraties européennes étaient en train de reculer. Les citoyens se repliaient sur leur vie privée et les responsables politiques dans leurs bureaux, ce qui érodait l'attrait des partis en tant que forums d'interactions pour les citoyens et les personnalités politiques¹⁵. On retrouve des traces de ce diagnostic dans la

¹² R. A. Dahl, *Polyarchy : Participation and Opposition*, New Haven, Yale University Press, 1971 ; R. A. Dahl, *Who Governs ? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press, 1961.

¹³ J. J. Linz, *The Breakdown of Democratic Regimes : Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1978 ; S. Mainwaring et A. Pérez-Liñán, « Lessons from Latin America : Democratic Breakdown and Survival », *Journal of Democracy*, Vol. 24, n° 2, 2013, pp. 123-137.

¹⁴ N. Bermeo, « On Democratic Backsliding », *Journal of Democracy*, 2016, Vol. 27, n° 1, pp. 5-19 ; S. Levitsky et D. Ziblatt, *How Democracies Die*, New York, Crown, 2018 ; A. Pérez-Liñán, N. Schmidt et D. Vairo, « Presidential Hegemony and Democratic Backsliding in Latin America, 1925-2016 », *Democratization*, Vol. 26, n° 4, 2019, pp. 606-625.

¹⁵ P. Mair, *Ruling the Void : The Hollowing of Western Democracies*, Londres, Verso, 2013.

littérature sur la désinstitutionnalisation du système des partis en Amérique latine¹⁶. Au Pérou, le phénomène est plus profond et plus étendu ; les partis et les politiciens ont disparu plus qu'ils ne se sont déconnectés des citoyens. Dans ce cas, ce phénomène se traduit par une dilution extrême du pouvoir observée sous la forme d'une fragmentation électorale, le remplacement progressif des responsables professionnels par des *outsiders* politiques et la rupture des liens entre les représentants élus et la société. Ces trois phénomènes transforment la politique en un jeu à court terme dans lequel hommes et femmes politiques ne sont pas du tout incités à coopérer, mais plutôt à adopter un comportement radical et prédateur. Des politiciens sans passé, ni avenir politique, ni base à qui rendre des comptes n'œuvrent qu'à la maximisation de leurs gains, de leur pouvoir et de leur influence dans le présent. C'est ce qui explique, selon nous, la série de prises de pouvoir manquées qui ont miné le Pérou ces dernières années et dévitalisé sa démocratie.

Fragmentation électorale

La fragmentation électorale, très bon indicateur de la dilution du pouvoir, remonte aux dernières années du régime d'Alberto Fujimori, qui a fui le pays et démissionné de la présidence en novembre 2000 après une décennie au pouvoir. Les partis politiques avaient été écartés et fortement affaiblis sous le régime autoritaire instauré par Fujimori à la suite de son auto-coup d'Etat d'avril 1992, par lequel il avait dissous le Congrès et suspendu les activités du pouvoir judiciaire pour s'arroger les pouvoirs législatif et judiciaire. En 2001, onze partis ont obtenu une représentation ; le plus important d'entre eux n'a recueilli qu'à peine plus d'un quart des suffrages.

Ainsi, pour endiguer la fragmentation des partis, le Congrès a adopté des réformes, mais celles-ci ont échoué. Les tendances centrifuges ont perduré. Les partis ne suscitent guère de loyauté, car les responsables politiques ne s'appuient pas sur eux pour mener leurs campagnes, comptant plutôt sur leurs propres ressources et réputation. La fragmentation favorise l'entrepreneuriat politique individuel, puisque peu de voix sont nécessaires pour accéder au Congrès. Il est possible de se faire élire en prenant le contrôle de petites stations de radio locales, par exemple, ou en « louant » de petites « machines » électorales organisées par des agents politiques rémunérés¹⁷. Une fois élu, le candidat s'en sépare pour chercher de nouvelles opportunités. C'est ainsi que le Congrès est passé de six à treize groupements de partis entre 2016 et 2019. Le Congrès élu en 2021 a commencé avec dix blocs et en compte aujourd'hui treize. La fragmentation est également visible lors de l'élection présidentielle. En 2001, les deux candidats vainqueurs du premier tour avaient obtenu à eux deux 62 % des voix. En 2021, ce chiffre est tombé à 32 %. Un sondage réalisé en février 2023 a montré que lorsqu'on demandait aux sondés de nommer une personne susceptible d'être un bon candidat à la

¹⁶ S. Mainwaring, F. Bizzarro et A. Petrova, « Party System Institutionalization, Decay, et Collapse », in S. Mainwaring (dir.), *Party Systems in Latin America : Institutionalization, Decay, and Collapse*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, pp. 17-33.

¹⁷ S. Levitsky et M. Zavaleta, « Why No Party-Building in Peru ? », in S. Levitsky et al. (dir.), *Challenges of Party-Building in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, pp. 412-439.

présidence, la personne la plus citée n'obtenait que 4,5 % des réponses et était, de surcroît, un *outsider* politique. Sur la vingtaine de candidats mentionnés (les sondeurs n'ont pas présenté de liste, mais ont simplement laissé les répondants proposer des noms), seuls deux ont dépassé les 4 %. Au total, 71 % des personnes interrogées n'ont cité aucun nom ou ont déclaré catégoriquement que personne ne serait un bon candidat¹⁸.

Avant même 2021, avec l'entrée en vigueur de la réforme interdisant la réélection immédiate, les membres du Congrès conservaient rarement leur siège lors de l'élection suivante. Cette mesure a réduit les partis sortants à de simples noms largement balayés à chaque tour du cycle électoral : Pérou possible est passé de 45 sièges en 2001 à seulement deux en 2006 ; le Parti apriste péruvien, de 36 sièges en 2006 à 4 en 2011 ; Pérou gagne, de 47 sièges en 2011 à aucun en 2016 ; et Péruviens pour le changement (PPK), de 18 sièges en 2016 à aucun cinq ans plus tard. A chaque élection, les Péruviens ont élu un président issu d'un parti différent, qu'ils ont renvoyé aux oubliettes électorales cinq ans plus tard. Depuis qu'ils ont choisi l'agronome Alberto Fujimori comme président en 1990, les électeurs se sont tournés vers des *outsiders* politiques pour résoudre des problèmes profonds et anciens tels que la mauvaise qualité des services publics, la faiblesse de l'Etat de droit, les fortes inégalités et l'exclusion ethnique. En général, le président *outsider* est initialement porté par de grands espoirs et une cote d'approbation élevée, puis ses soutiens s'étiolent et s'effondrent. Depuis 2001, Alejandro Toledo, Ollanta Humala, PPK et Pedro Castillo ont accédé au pouvoir avant de tomber dans le discrédit politique. En conséquence, le pouvoir a circulé plus qu'il n'a été accumulé, et les responsables politiques expérimentés restent introuvables. Le Pérou a longtemps été qualifié de « démocratie sans partis ». Aujourd'hui, on pourrait parler d'une démocratie sans politiciens.

Amateurisme « personnaliste »

L'un des traits les plus saisissants du recul démocratique du Pérou est le remplacement des responsables politiques professionnels par des amateurs dénués d'expérience et de soutien solide. La fragmentation électorale et le *turnover* ont mis fin à toute possibilité de carrières politiques. Il ne reste ainsi que des amateurs, même pour les plus hautes fonctions de l'Etat. Compte tenu de la nature éphémère et fragile des partis, ces amateurs ont donc tendance, par défaut, à miser sur la personnalisation (*personalismo*), sans le soutien ni le contrôle d'organisations plus larges comme les partis. Sur les neuf présidents qu'a connus le pays depuis 2001, six n'avaient jamais exercé de fonctions électives auparavant. Trois d'entre eux se sont présentés au nom de partis qui n'étaient que des appareils « personnalistes », tandis que trois autres n'avaient aucun lien significatif avec le parti sous l'étiquette duquel ils se présentaient.

Les personnes qui se succèdent à la présidence depuis 2016 illustrent cette tendance. Technocrate réputé, Pedro Pablo Kuczynski dirigeait une coalition bancaire de centre droit et ne portait d'intérêt qu'aux quartiers des classes moyennes et supérieures de Lima. Martín Vizcarra avait été gouverneur d'une petite région pour un mandat. Pedro Castillo était un

¹⁸ Instituto de Estudios Peruanos, « Informe de Opinión—Febrero 2022 » (<https://iep.org.pe/noticias/iep-informe-de-opinion-febrero-2023/>).

instituteur de campagne qui dirigeait un petit syndicat. Son expérience politique se résumait à la quatrième place dans une course à la mairie d'un district de moins de deux mille électeurs. Les médias avaient à peine entendu parler de lui et il n'est apparu dans les sondages que dix jours avant le premier tour du 11 avril 2021. Il est rapidement ressorti que sa candidature était improvisée et qu'il n'avait pas de véritables liens avec le parti marxiste-léniniste (dirigé par un chirurgien formé à Cuba) sur la liste duquel il se présentait. La plupart des conseillers de Pedro Castillo étaient des membres de sa famille. Dina Boluarte, sa remplaçante, est une fonctionnaire lambda qui a échoué à briguer un mandat de maire et un siège au Congrès. Une fois élue première vice-présidente, elle a considéré que le poste était si précaire qu'elle s'est assurée de pouvoir conserver son emploi principal au bureau national des statistiques de l'état civil.

L'amateurisme politique a été facilité par le comportement électoral des Péruviens et renforcé par la réforme constitutionnelle de 2018. Alors que les taux de réélection au Congrès étaient extrêmement bas depuis le retour du pays à la démocratie, cette réforme a interdit la réélection immédiate des membres du Congrès. Une loi similaire concernant les gouverneurs et les maires avait été adoptée en 2015, faisant des institutions électorales péruviennes une machine à stopper toute carrière politique. Si les amateurs n'ont par définition pas d'expérience politique, la difficulté puis l'interdiction pure et simple de se faire réélire les privent d'office de tout avenir politique.

Non seulement les amateurs sont enclins à commettre des erreurs d'appréciation grossières (comme en témoigne la tentative de Pedro Castillo de s'emparer du pouvoir), mais ils n'auront guère de comptes à rendre puisqu'ils ne sont tenus par aucun lien organisationnel. Ce système est propice aux comportements irresponsables.

Absence de liens politiques

La troisième caractéristique de l'érosion démocratique est l'absence de liens significatifs et stables entre les responsables politiques et la société. Dans les années 1980, les clivages programmatiques ont façonné le système des partis au Pérou et ont permis d'établir des liens relativement stables avec les électeurs. Après Fujimori, les orientations des partis politiques et de leurs candidats se sont diluées, et les *outsiders* parvenus au pouvoir depuis lors se sont distingués par leurs revirements politiques une fois en exercice. Les partis qui ne sont guère plus que des noms sur les affiches de campagne de candidats « personnalistes » ne vont pas obliger les responsables politiques à rendre des comptes. Les tactiques clientélistes destinées à mobiliser les électeurs pendant les campagnes varient au gré de ces dernières. L'identification partisane est faible.

Les liens les plus stables que les acteurs politiques entretiennent avec la société ne reposent pas tant sur des identités politiques que sur des « anti-identités ». Les *outsiders* capitalisent sur le rejet viscéral des partis, et particulièrement sur celui du fujimorisme¹⁹. L'anti-fujimorisme a suffi – de justesse – à écarter Keiko Fujimori de la présidence, mais il a été l'unique programme

¹⁹ C. Meléndez, *El mal menor : vínculos políticos en el Perú posterior al colapso del sistema de partidos*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos, 2019.

d'une série d'*outsiders* (Alejandro Toledo, Ollanta Humala, PPK, Martín Vizcarra, Pedro Castillo) soutenus par des partis ne disposant pas de grands moyens pour leur assurer un programme de gouvernement, leur demander des comptes ou les soutenir une fois parvenus à la plus haute fonction de l'Etat. Plus récemment, dans le sillage de Pedro Castillo, la droite a semblé se rallier à une idéologie « anti-gauche » pour soutenir la présidence de Dina Boluarte.

L'ÉROSION DÉMOCRATIQUE ET SES CONSÉQUENCES

L'une des conséquences de l'érosion démocratique que nous observons au Pérou est le poids considérable des calculs à court terme, à la fois dans les campagnes politiques et dans la gestion des affaires publiques. Sans expérience politique, face à des perspectives incertaines et déconnectés de la société, les responsables politiques péruviens n'ont que le présent pour horizon. La fragmentation, l'amateurisme et la déconnexion des citoyens accroissent l'incertitude quant à l'avenir. La loyauté envers des partis qui ne sont guère plus que des coquilles vides n'a aucun sens, et la réélection n'est pas possible. L'incitation à la retenue n'est pas vraiment de mise : on assiste à la contestation des résultats des élections, à la dissolution du Congrès, à la destitution des présidents et à des tentatives de coups d'Etat. Comme si la règle du jeu était la suivante : « Tentez votre chance, et sans attendre ! »

La démission forcée de Pedro Pablo Kuczynski de la présidence illustre cette logique. Tant les partis de gauche que les fujimoristes se sont farouchement opposés à lui. La gauche avançait des raisons plus ou moins idéologiques : c'était un technocrate néolibéral formé aux Etats-Unis, dont la base était constituée de Péruviens blancs de la classe supérieure. Les fujimoristes ne s'opposaient pas à PPK pour des raisons programmatiques (il avait soutenu Keiko Fujimori contre Ollanta Humala en 2011), mais parce qu'il avait battu leur candidate en 2016. En d'autres termes, ils voulaient l'évincer parce qu'ils pensaient pouvoir le faire à la première occasion.

Ce qui s'est produit lorsque les médias ont allégué que PPK avait été corrompu quand il était ministre des Finances d'Alejandro Toledo. Les fujimoristes sont immédiatement devenus les plus fervents partisans de l'utilisation de la vacance, l'arme nucléaire de la Constitution péruvienne, pour destituer le président. Il y avait fort à parier que le parti de PPK (également appelé PPK) disparaisse du Congrès aux élections suivantes, ce qui s'est effectivement produit.

Après le départ du PPK, le Congrès a engagé un bras de fer avec le président Vizcarra, le mettant au défi de promulguer un décret de dissolution. Lorsque ce fut chose faite et qu'une nouvelle législature fut élue et investie, le Congrès a évincé Vizcarra par le biais de la vacance. Au-delà du renversement de PPK, cette destitution a trahi le manque de vision et l'égoïsme des responsables politiques, car elle a été engagée en pleine pandémie dans l'un des pays les plus durement touchés par le covid-19. Le climat de confrontation, les diatribes de l'opposition traitant Vizcarra de « communiste » et le recours immédiat aux mesures constitutionnelles les plus radicales témoignent de l'absence de retenue et du refus de toute coopération.

Une fois PPK et Vizcarra démis de leurs fonctions, la pensée et la gestion à court terme ont triomphé, car il est apparu clairement que les adversaires pouvaient être amenés à disparaître du jour au lendemain, voire le jour même. Le déni électoral dont ont fait preuve les adversaires de Castillo et leur refus subséquent de reconnaître la légitimité de sa présidence étaient un signe avant-coureur d'un comportement déloyal à venir. Pour leur part, le cercle de Castillo et Pérou libre se sont consacrés à des mesures destinées à optimiser les gains tirés de leur accession temporaire au pouvoir : prédation des ressources publiques et, à l'instar d'autres leaders populistes andins, promotion (par Pérou libre en particulier) de changements institutionnels radicaux devant être adoptés par une assemblée constituante dont le projet de nouvelle Constitution était censé être soumis directement à un référendum populaire sans approbation du Congrès.

Le concept d'érosion démocratique nous aide à expliquer non seulement les dynamiques de conflit, de prédation et d'opposition déloyale que l'on peut observer au sein de la classe politique péruvienne, mais aussi l'incapacité apparente de la société péruvienne à résoudre les conflits consécutifs à la chute de Castillo. Les violations des droits humains commises par le gouvernement et la surimplication de l'armée et de la police nationale dans le processus politique sont moins l'œuvre délibérée d'une dictature concentrant le pouvoir que l'expression d'une dilution du pouvoir et de la fragilité d'un gouvernement débordé qui, paniquant face aux manifestations massives, a sacrifié la démocratie au nom de l'ordre²⁰.

Les politiciens péruviens sont capables de s'engager dans un conflit institutionnel effréné, mais pas de fédérer les revendications ou de mobiliser la société pour résoudre les conflits. C'est d'autant plus regrettable aujourd'hui que le caractère décentralisé des manifestations complexifie la défense des intérêts communs et la négociation. Depuis que la présidente Dina Boluarte a reconnu la nécessité d'annoncer la tenue d'élections anticipées pour apaiser la crise, les députés de gauche et de droite ont versé dans les disputes et l'inertie. Les partisans de la gauche réclament toujours un référendum sur la convocation d'une assemblée constituante, tandis que les partisans de la droite craignent un nouveau recours aux urnes qui pourrait leur coûter leurs sièges. Curieusement, du fait de ces querelles, les seuls au Congrès à soutenir pleinement l'idée d'élections anticipées sont les fujimoristes, le seul parti ayant quelques chances de survie.

Bien que la présidente Boluarte ait abusé de son autorité en approuvant une répression excessive, son pouvoir est aussi précaire que celui de ses prédécesseurs. Selon des informations crédibles, elle aurait tenté à deux reprises de quitter le pouvoir²¹. Ainsi, même au cours de l'épisode le plus autoritaire de la politique péruvienne de ces dernières décennies, ce n'est pas la concentration du pouvoir qui explique la crise, mais la précarité politique et la dilution du pouvoir. Malheureusement, cette situation critique menace de se répéter à l'avenir.

²⁰ « Joint Statement : The Biden Administration Must Denounce Violent Repression in Peru », Washington Office on Latin America, 13 janvier 2023 (www.wola.org/2023/01/the-biden-administration-must-denounce-violent-repression-in-peru).

²¹ « Dina Boluarte quiso renunciar tras primeros fallecidos, pero Otárola la convenció de quedarse », *La República*, 23 janvier 2023.

EXIT LA POLITIQUE, PLACE À LA FORCE

La dé-démocratisation, au Pérou comme ailleurs, entraîne la substitution de la politique par la force. La trajectoire du Pérou, d'un affaiblissement de la politique à un gouvernement fondé sur une violence irresponsable et abusive, n'est que trop directe. Elle est un avertissement. Les plaintes formulées à l'encontre de la classe politique sont courantes partout, mais le Pérou est ce à quoi ressemble un pays sans partis ni responsables politiques professionnels. La question n'est plus de savoir quel type de gouvernement veulent les Péruviens, mais si le pays peut véritablement être gouverné. Les tendances décrites ici ne sont pas propres à ce pays des Andes. Ailleurs en Amérique latine, nous constatons que le Guatemala semble lui aussi souffrir d'une érosion de la démocratie. Durant la campagne pour l'élection présidentielle de juin 2023, par exemple, Zury Ríos, fille et héritière politique du dictateur des années 1980 Efraín Ríos Montt, s'est retrouvée en tête des sondages avec moins de 20 % de soutien. Alejandro Giammattei est arrivé au second tour de l'élection présidentielle en 2019 avec seulement 13,9 % des voix. Le Congrès guatémaltèque, quant à lui, est depuis longtemps composé de représentants politiques qui ne surprendraient pas les Péruviens : les députés changent sans cesse de camp et les partis n'ont aucun lien solide avec la société (malgré un certain clientélisme dans les zones rurales). Ce comportement prédateur, facilité par l'affaiblissement démocratique, peut donc désormais s'observer au Guatemala. Des pouvoirs illégaux, informels et *de facto* comblent le vide laissé par la politique démocratique. Aucun homme ou femme forte n'a émergé. Le pays doit composer avec un pluralisme instable et corrompu qui rend improbables des réformes significatives. Selon le politologue Omar Sánchez-Sibony, le Guatemala n'est plus une démocratie, malgré des élections qui restent compétitives (du moins pour ceux qui sont autorisés à y participer). Cet antécédent devrait inquiéter les Péruviens puisque les activités illégales et informelles ont progressivement pénétré la politique péruvienne.

Au-delà du Pérou et du Guatemala, la Colombie et le Chili affichent les caractéristiques d'une crise de représentation croissante : des *outsiders* inattendus atteignent le second tour de la présidentielle et les partis ne sont plus en mesure de représenter correctement leur société. Ces deux pays ont aussi vu, comme le Pérou, de violents troubles sociaux éclater avant de se heurter à une répression étatique brutale.

Selon des sources officielles, l'*estallido social* (explosion sociale) au Chili, qui a connu son apogée entre octobre 2019 et mars 2020, s'est soldé par la mort de 36 personnes, tandis que 29 ont péri durant les manifestations en Colombie en 2021. D'un côté, les sociétés d'Amérique latine laissent sourdre une colère sans précédent. De l'autre, les gouvernements réagissent de plus en plus en usant de la répression. Ce sont les signes patents d'un système de représentation défaillant. Ainsi, les mécanismes d'érosion démocratique ne sont pas propres au Pérou. Comme aime à le dire le politologue uruguayen Juan Pablo Luna, le Pérou n'est pas un cas rare en Amérique latine, mais simplement l'avant-garde d'une crise de représentation à l'échelle régionale²².

²² J. P. Luna, *En vez del optimismo : Crisis de representación política en el Chile actual*, Santiago, Editorial Catalonia, 2017.

Pour citer ce chapitre : Rodrigo Barrenechea et Alberto Vergara, « Pérou : le danger d'une démocratie impuissante », in D. Recondo (dir.), *Amérique latine. L'année politique 2024/Les Etudes du CERI*, n° 275-276, janvier 2025 [en ligne : www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude].

Annexe

Partis politiques latino-américains cités dans ce volume

Argentine

Buenos Aires libre : Buenos Aires Libre

Changeons : Cambiemos

Coalition civique : Coalición Cívica (CC)

Créer des opportunités : Creando oportunidades (CREO)

Indépendance : Independencia

Innovation fédérale : Innovación Federal

La liberté en marche : Libertad Avanza (LA)

Mouvement de l'intégration et du développement : Movimiento de Integración y Desarrollo (MID)

Mouvement populaire de Neuquén : Movimiento Popular Neuquino (MPN)

Nous faisons. Coalition fédérale : Hacemos Coalición Federal (HCF)

Pour Santa Cruz : Por Santa Cruz

Production et travail : Producción y Trabajo

Proposition républicaine : Propuesta Republicana (PRO)

Union civique radicale : Unión Cívica Radical (UCR)

Union pour la patrie : Unión por la Patria (UP)

Brésil

Mouvement des travailleurs ruraux sans terre (MST)

Parti des travailleurs : Partido de los Trabajadores (PT)

El Salvador

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

Alliance républicaine nationaliste : Alianza Republicana Nacionalista (Arena)

Guatemala

Semilla

Mexique

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 écologiste du Mexique : Partido Verde Ecologista de México (PVEM)

Panama

Allons-y : Vamos

Réaliser les objectifs : Realizando Metas (RM)

Changement démocratique : Cambio democrático (CD)

Mouvement pour une autre voie : Movimiento otro camino (MOCA)

Parti panaméiste : Partido Panameñista

Parti révolutionnaire démocratique : Partido Revolucionario Democrático (PRD)

Pérou

Parti apriste péruvien : Alianza Popular Revolucionaria Americana - Partido Aprista Peruano

Pérou gagne : Gana Perú

Pérou libre : Perú Libre

Pérou possible : Perú Posible

Péruviens pour le changement : Peruanos Por el Kambio (PPK)

République dominicaine

Force du peuple : Fuerza del Pueblo (FdP)

Parti de la libération dominicaine : Partido de la Liberación Dominicana (PLD)

Parti révolutionnaire dominicain : Partido Revolucionario Dominicano (PRD)

Parti révolutionnaire moderne : Partido Revolucionario Moderno (PRM)

Uruguay

Cabildo ouvert : Cabildo Abierto (CA)

Front large : Frente Amplio (FA)

Identité souveraine : Identidad Soberana

Mouvement de participation populaire : Movimiento de Participación Popular (MPP)

Parti Colorado : Partido Colorado (PC)

Parti indépendant : Partido Independiente (PI)

Parti national : Partido Nacional (PN)

Venezuela

Parti communiste du Venezuela : Partido Comunista de Venezuela (PCV)

Plateforme unitaire démocratique : Mesa de la Unidad Democrática (MUD)

Les Etudes du CERI

Directrice de collection : Stéphanie Balme

Rédactrice en chef : Judith Burko

Edition : Colombe Camus