La grande incertitude

Christophe Ventura

Depuis près de dix ans, l'Amérique latine subit sans discontinuer une longue et silencieuse crise socio-économique. Elle est le produit des effets combinés et prolongés de la crise financière et économique internationale de 2007-2008, de la pandémie de Covid-19 et de la guerre en Ukraine. Ces événements successifs nourrissent et approfondissent divers phénomènes qui érodent les sociétés latino-américaines.

L'arrêt de la baisse – ou l'augmentation selon les pays – des inégalités sociales[1] côtoie la récurrence d'une pauvreté structurelle. Cette dernière touche 32 % de la population régionale en 2023, soit 201 millions de personnes, dont 82 millions (13 %) vivent en situation de pauvreté extrême, la pire situation depuis vingt-cinq ans. Quant à elle, l'insécurité alimentaire grave ou modérée frappe 40 % de la population, un taux plus élevé que la moyenne du reste du monde[2]. D'autres phénomènes affectent encore les équilibres sociaux des États. L'informalité dans le travail concerne

1. Selon la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (Cepalc), ces dernières ont en moyenne constamment baissé entre 2002 (indice de Gini : 0,532) et 2017 (0,461). Depuis cette dernière année de référence, les inégalités sociales stagnent (0,452 en 2021) et augmentent même dans certains pays comme le Brésil (0,537), le Chili (0,475) ou la Colombie (0,528). Cepalc, *Panorama social de América Latina y el Caribe 2022. La transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible* (Santiago : Nations unies, 2023).
2. Cette dernière atteint près de 30 % au niveau mondial. FAO, FIDA, OPS, PAM et Unicef, *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional – América Latina y el Caribe 2022. Hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables* (Santiago : FAO, 2023).

désormais plus de 53 % de la population totale et son poids augmente[1] à mesure que les pays latino-américains connaissent un régime durable de croissance faible ou modérée ne permettant pas de rétablir des situations sociales dégradées depuis de nombreuses années. Entre 2014 et 2023, la croissance annuelle moyenne latino-américaine (0,8 %) s'est ainsi située sous celle qui prévalait durant la « décennie perdue » des années 1980 (2 %)[2]. Et ce, tandis que l'endettement des États n'a cessé de s'approfondir, notamment depuis la pandémie de Covid-19 pour atteindre ses niveaux – et ceux du service de la dette – les plus élevés depuis vingt ans.

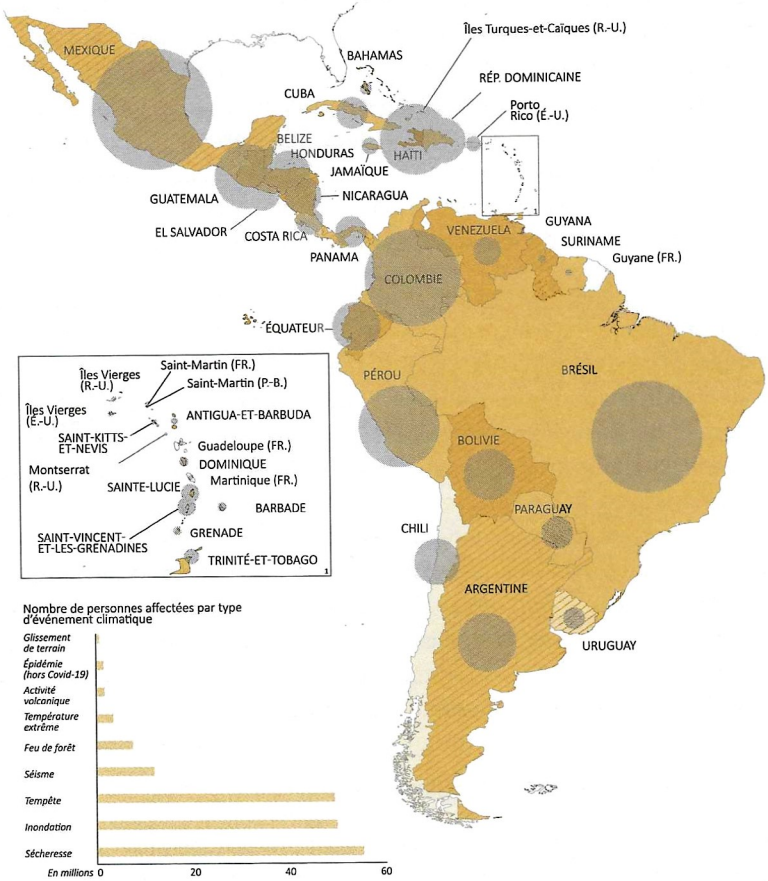
Dans cette chaîne de détérioration multidimensionnelle, la guerre d'Ukraine a ajouté son lot de mauvaises nouvelles. Elle a, comme partout ailleurs dans le monde, provoqué des poussées inflationnistes – notamment dans le secteur de l'alimentation et de l'énergie – qui exacerbent les phénomènes de vie chère et d'insécurité alimentaire[3]. Elle a également contribué à la chute des investissements internationaux dans le sous-continent – du fait des politiques restrictives de la Réserve fédérale des États-Unis et, plus largement, des phénomènes de rapatriement des capitaux vers les pays riches pour en financer la croissance ou les politiques de remilitarisation, par exemple. À l'ensemble de ces phénomènes s'ajoute l'augmentation des désastres environnementaux et climatiques, dont la fréquence s'accélère dans une région particulièrement exposée, notamment dans la Caraïbe et en Amérique centrale (« El Niño », etc.), et qui exacerbent les dynamiques en cours.

Volatilité et instabilités politiques

Ce cadre de contraintes socio-économiques et climatiques s'exerce de manière implacable et avec constance ces dernières années sur tous les gouvernements de la région, quelle que soit leur couleur politique, dans des configurations spécifiques à chaque pays selon son histoire et ses traditions nationales. La non-résolution par l'ensemble de ces gouvernements des problèmes imposés par ce carcan favorise le développement de multiples phénomènes de défiance, de fragmentation, de polarisation, de radicalisation, de ressentiment et d'instabilité politiques. Les personnels politiques et les institutions

1. Depuis la fin de la pandémie de Covid-19, plus de 70 % des créations de postes de travail l'ont été dans le secteur informel (Cepalc, *op. cit.*).
2. Cepalc, *Deuda pública y restricciones para el desarrollo en América Latina y el Caribe* (Santiago : Nations unies, 2023).
3. Selon la FAO (*op. cit.*), la faim, avec la pandémie de Covid-19 et la guerre d'Ukraine, a augmenté de 30 % depuis 2019 en Amérique latine, soit 56 millions de personnes affectées, le chiffre le plus élevé depuis quinze ans.

Carte n° 1 Vulnérabilités climatiques en Amérique latine/Caraïbe

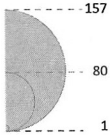


Nombre de personnes affectées par type d'événement climatique

Indice ND-GAIN[1]
du moins vulnérable au plus vulnérable

- 35 - 39,9
- 40 - 44,9
- 45 - 49,9
- 50 - 54,9
- 55 - 59,9
- 60 - 65
- nc

Nombre d'événements climatiques entre 2000 et 2023[2]



États ayant ratifié l'accord d'Escazù, sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes

1. Ce score est construit à partir de deux indicateurs :
- un indicateur de vulnérabilité aux changements climatiques ;
- un indicateur de résilience.

2. Les phénomènes recensés sont : inondations, séismes, tempêtes, températures extrêmes, feux de forêts, sécheresses, épidémies, glissements de terrain, activités volcaniques.

Sources : Notre Dame Global Adaptation Initiative, EM-DAT

Cartographie : IRIS - Antoine Diacre, Victor Pelpel, Marc Verzeroli

étatiques concentrent le feu des critiques et expérimentent un puissant rejet de leur légitimité. Les colères populaires trouvent des formes d'expression diverses, aléatoires et oscillatoires – protestations sociales, émeutes, surprises ou ruptures des continuités électorales, surgissement de nouveaux acteurs dans le champ politique, crises politiques, démission ou destitution de dirigeants. Dans ce contexte, l'extrême droite, la droite, le centre, le centre gauche et la gauche ont successivement ou simultanément gouverné en Amérique latine depuis ce cycle ouvert en 2015. Et chaque gouvernement a été sanctionné – souvent à la faveur d'alternances – lorsque des élections ont été organisées ou lorsqu'ont eu lieu des consultations populaires, comme au Chili le 7 mai 2023 lors de l'élection du Conseil constitutionnel chargé de rédiger un nouveau projet de Constitution. Cette première consultation a donné la victoire à l'extrême droite dirigée par José Antonio Kast – candidat malheureux de la finale de la présidentielle de 2021 face à la coalition menée par Gabriel Boric – et à la droite post-pinochiste, cinquante ans après le coup d'État de 1973, et un an à peine après la prise de fonctions du nouveau gouvernement de gauche issu des mouvements populaires et de la jeunesse de 2019.

En 2022 et 2023, cette dynamique générale, qui témoigne des formes de morcellement politique et des trajectoires électorales oscillatoires que peuvent prendre les situations latino-américaines sur des périodes courtes, a perduré. Dans des pays où la radicalisation des électorats populaires et de droite, nourrie du développement de puissants mouvements sociaux ou d'opinion conservateurs ou réactionnaires[1], aboutit à l'émergence de nouvelles mouvances politiques d'extrême droite, populistes de droite ou populistes-autoritaires, la gauche a pu toutefois l'emporter – Colombie, Brésil. Mais toujours sur le fil et dans le cadre de coalitions larges gauche/centre/centre droit/droite républicaine forgées contre leur adversaire – Rodolfo Hernández, Jair Bolsonaro – au nom de la seule défense de la continuité démocratique et dans lesquelles elle n'est pas forcément majoritaire. Ce faisant, dans la plupart des pays où elle dirige dernièrement – Brésil, Chili, Colombie –, la gauche ne dispose pas de majorité naturelle au sein des pouvoirs législatifs et ses marges de manœuvre dépendent d'alliances contingentes chaque jour remises sur le métier selon les projets politiques en discussion (réformes fiscales, privatisations, droits des affaires, politiques sociales, de développement, environnementales, etc.). Dans d'autres cas, comme au Pérou où les logiques d'hyperfragmentation et de décomposition avancée du champ

1. Évangéliques, catholiques, mouvements anti-LGBT, contre l'extension des droits reproductifs et sexuels des femmes et des minorités sexuelles, pro-armes, anti-État et classes politiques, etc.

politique ont abouti à l'élection d'un président isolé face à son Congrès, Pedro Castillo a finalement été destitué, laissant place depuis à la fragile et controversée présidence de l'ancienne vice-présidente Dina Boluarte. En Équateur, le président Guillermo Lasso (droite) a dissous le Parlement qui avait engagé contre lui une procédure de destitution pour accusation de corruption et organisé des élections anticipées qui devaient se tenir le 20 août 2023.

Dans plusieurs pays, des *leaders* « outsiders », « antipolitique », « antisystème » ou « autoritaires » émergent – Javier Milei en Argentine –, s'installent dans le jeu politique – José Antonio Kast au Chili –, gouvernent – Nayib Bukele au Salvador, Rodrigo Chaves au Costa Rica – ou ont gouverné – Jair Bolsonaro au Brésil. Cette dynamique a trouvé en 2023 de nouvelles expressions au Paraguay, où le parti Colorado (droite) a confirmé son hégémonie avec l'élection du jeune conservateur Santiago Peña à la tête du pays et la poussée du candidat antisystème Paraguayo Cubas, qui a obtenu 23 % des voix.

Dans le cadre des tendances socio-économiques et politiques en cours, ces phénomènes pourraient trouver d'autres développements lors des élections de 2023 au Guatemala et en Argentine – où l'ascension du libertarien Javier Milei pourrait marquer le scrutin – et de 2024 dans six autres pays : El Salvador (février), Panama (mai), Mexique (juin), République dominicaine (juillet), Uruguay (novembre), Venezuela (décembre, date susceptible de changement). Ces élections, notamment au Mexique et au Venezuela, seront déterminantes pour saisir les futures évolutions politiques et géopolitiques régionales.

Retour du Brésil sur la scène régionale, retour de l'Amérique latine sur la scène internationale ?

Depuis sa prise de fonctions pour un troisième mandat inédit dans l'histoire du pays, le président Luiz Inácio Lula da Silva organise la relance de l'engagement international et multilatéral du Brésil dans de multiples domaines, de la question du changement climatique à la guerre en Ukraine en passant par l'intégration régionale latino-américaine. Rompant avec la politique régionale et internationale « antiglobaliste » et isolationniste de son prédécesseur, le nouveau gouvernement de la première puissance latino-américaine est à l'initiative et son implication change la donne régionale. Lula est porteur d'un projet de relance de l'intégration régionale sud-américaine et latino-américaine au service de la construction de nouvelles chaînes productives régionales à plus haute valeur ajoutée, complémentaires et plus autonomes dans divers domaines – énergie, agriculture, sanitaire, notamment. Cette nécessité est rendue impérieuse par les évolutions imposées

par la réorganisation en marche du système économique et de production mondial sous les effets combinés du changement climatique, de la transition énergétique, de la fragmentation des chaînes de valeur et de leur régionalisation. Et ce, sous l'impulsion des principales puissances géopolitiques et économiques en concurrence, qui cherchent à regagner plus de souveraineté économique et à redéfinir les cadres commerciaux et environnementaux normatifs qui organisent leurs relations avec les autres acteurs.

Ces évolutions et la rivalité croissante sino-américaine, qui enjoint chaque pays, et singulièrement ceux du Sud, à se positionner, participent d'une plus grande fragilisation de l'ordre international. Confronté à cette situation, le Brésil souhaite entraîner derrière son *leadership* consensuel régional l'ensemble des pays sud-américains, et potentiellement latino-américains. Il s'agit pour lui d'impulser une action collective « non alignée » en faveur d'un projet permettant d'engager une réindustrialisation des pays de la région et une transition progressive de leurs systèmes économiques vers des modèles à plus haute valeur ajoutée et plus diversifiés. Dans cette perspective, le Brésil et d'autres pays avec lui misent sur une stratégie de partenariats économiques pragmatique et réaliste, cherchant à obtenir les meilleurs accords auprès d'acteurs diversifiés et complémentaires, quitte à jouer la concurrence entre leurs principaux partenaires en fonction de leurs intérêts. Il s'agit d'enclencher un processus d'autonomisation économique et stratégique progressive de l'Amérique latine vis-à-vis des États-Unis, de la Chine, de l'Union européenne et des autres pays, permettant à la région de mieux absorber les chocs globaux qui se succèdent et se multiplient (économiques, financiers, géopolitiques, climatiques).

La relance de l'Unasur, de la Celac, la remobilisation d'autres organisations régionales – comme l'Organisation du traité de coopération amazonienne (OCTA) –, la normalisation progressive des relations des pays de la région avec le Venezuela – jugée en 2024 comme l'une des conditions de la relance régionale – s'inscrivent dans ces orientations. Il en va de même du renforcement de l'action multilatérale du Brésil tous azimuts : organisation de la COP30 en 2025 à Belém, présidence du G20 en 2024, puis des BRICS en 2025, proposition d'un « groupe de pays pour la paix » entre la Russie et l'Ukraine, exigence d'une réforme des systèmes de gouvernance mondiale, porte-parolat des pays latino-américains dans les enceintes internationales, etc. L'évolution des rapports de force internes entre les gouvernements actuels, majoritairement de gauches coalisées, et les acteurs conservateurs locaux, ainsi que les résultats des prochaines élections en 2023 et 2024 permettront de mesurer les avancées, les blocages ou les reculs de ces processus de relance amorcés.

SOUS LA DIRECTION DE PASCAL BONIFACE

L'ANNÉE STRATÉGIQUE

VERS DE NOUVEAUX ÉQUILIBRES INTERNATIONAUX ?

2024



IRIS INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

ARMAND COLIN